الفصل العاشر

تجربة العمل العربي المشترك من منظور وحدوي

محمد محمود الإمام(*)

مقدمة

تتفرد الأدبيات العربية بمصطلح «العمل المشترك»، لوصف ما تتفق الدول العربية على إجرائه بصورة مشتركة، سواء للتعاون في قضية أو أكثر ذات أهمية مشتركة، أو لبلوغ حالة الوحدة في ما بينها. وبحكم أن هذا المصطلح دخل القاموس العربي بعد ربع قرن من بدء ترتيبات بين سبع دول مستقلة امتدت خلاله إلى اثنتين وعشرين، ساد فيه الحديث عن التعاون، وترددت خلاله دعاوى الوحدة التي داعبت أحلام العرب منذ موجة الاستقلال القطري الأولى التي انطلقت عقب الحرب العالمية الأولى، فإن البعض يرى أنه نشأ لتجاوز حدود التعاون البسيط من جهة، ولتفادي الحديث الصريح عن الوحدة من جهة أخرى[1]. وما لم تتم

(*) وزير التخطيط الأسبق، والمستشار الاقتصادي لدى العديد من المنظمات العربية المتخصصة - مصر. ألقى البحث نيابةً عنه د. منير الحمش.

(١) في ذلك قال إسماعيل صبري عبد الله: «هذا آخر تعبير اهتدت إليه المراجع العربية الرسمية بفضل ثراء لغتنا. فالعمل المشترك أقوى من تعبير «التعاون» أو «التنسيق»... إلخ، ولذلك فهو يراعي الشعور القومي. وهو في الوقت نفسه أضعف من تعبير «الوحدة» أو «التكامل» الذي يخشاه بعض الدوائر، ويراه البعض الآخر غير واقعي أو حتى غير علمي». انظر: إسماعيل صبري عبد الله، «العرب بين التنمية القطرية والتنمية القومية،» **المستقبل العربي**، السنة ١، العدد ٣ (أيلول/ سبتمبر ١٩٧٨)، ص ١٢ - ٣٤ الهامش الرقم (٢). أعيد نشره تحت عنوان: «التنمية الاقتصادية العربية: إطارها الدولي ومنحاها القومي،» في: أنور عبد الملك و[آخرون]، **دراسات في التنمية والتكامل الاقتصادي العربي**، سلسلة كتب المستقبل العربي؛ ١ (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٢)، ص ٣٩ ـ ٧٦.

الوحدة دفعة واحدة، فإنها تتحول إلى عملية تكامل متعدد المراحل تتراكم فيها قوى الدفع لتزيل عوامل التردد والتخوف من فقدان الشعور بالذات عند اكتمال الوحدة. وبينما رأى البعض قصر البحث على المرحلة الأخيرة، أي بلوغ «حالة الوحدة»، مال أغلب المنظّرين إلى تناول مجمل «العملية المفضية إلى وحدة»، وأطلقوا عليها لفظ «التكامل» (Integration)، وأسماها البعض «الاندماج»[٢].

فإذا كان لنا أن نفحص ما أسماه مخطط الندوة «منظومة العمل العربي المشترك» للتعرّف على كافة الجهود التي اتخذت لـ «التوحيد العربي»، فإننا نجد أن النزر اليسير أعلن عن هدف التوحيد صراحة. ومن ثم، فإننا سنأخذ بالمعنى الأوسع الذي ينظر إلى الوحدة كعملية تشمل كافة الفعاليات التي تساهم في التوحيد[٣]. ويستدعي هذا التعرف على الغايات التي ترمي إليها الدول الأطراف في تلك العملية، والتي انضمت إليها في نقط زمنية مختلفة، اهتمت عندها ببناء دولة قطرية تدير شؤونها في ظل الاستقلال، وتحقق لشعوبها تنمية تخلصها من التخلف الذي عمقته روابط التبعية إبان فترة الاستعمار، وكلاهما من هموم المجتمع القطري، ويعطي مغزى خاصاً لعملية الوحدة. ويقتضي هذا اجتهاداً في انتقاء معايير تقييم جدوى كل عمل مشترك من منظور وحدوي. من جهة أخرى، فإن البشرية تقف اليوم عند نقطة فارقة في تاريخها تتوالى فيها تغيّرات على أنماط السلوك وهياكل العلاقات البينية لمجموعة من الدول وروابطها الخارجية، الأمر الذي يستدعي نظرة إلى المستقبل، وهو المقصد من ندوتنا هذه.

أولاً: مناهج إقامة وحدة بين مجموعة من الدول

أفضت فداحة الخسائر المترتبة على الحروب العالمية التي خاضتها دول أوروبية كبرى إلى مناداة بإقامة وحدة تجنبها الصراع. وكان التطلع في البداية إلى تحويل

---

(٢) انظر مثلاً: يوسف صايغ، «الاندماج الاقتصادي العربي وذريعة «السيادة الوطنية»،» **المستقبل العربي**، السنة ١، العدد ٦ (آذار/ مارس ١٩٧٩)، وعبد الحميد براهيمي، **أبعاد الاندماج الاقتصادي العربي واحتمالات المستقبل** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٠).

(٣) انظر: محمد لبيب شقير، **الوحدة الاقتصادية العربية: تجاربها وتوقعاتها** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٦)، أشار شقير إلى أن «الوحدة الاقتصادية» أو «التكامل الاقتصادي» (ص ٤٣) بين أقطار متعددة تعني بالمعنى الواسع كل صور التجمع الاقتصادي التي تتجاوز التعاون المحدود والعارض بينها. ويتخذ التكامل شكل عملية تفضي إلى مرحلة متقدمة كحالة تمثل الاندماج الاقتصادي بينها، وهو المعنى الضيق للوحدة. من جهة أخرى، أكد (ص ٢٩) شمولية مفهوم الوحدة الاقتصادية، لأن هذه الوحدة لها أبعاد وانعكاسات اجتماعية وحضارية وسياسية، قطرياً وإقليمياً ودولياً.

النظام العالمي إلى «عالمية» (Internationalism)، ثم اتضحت أهمية التقارب الاجتماعي وتشابك المصالح، وهو ما يسود في أطر إقليمية، قادرة على أن تحقق للدول الأطراف مكاسب كتلك التي حققتها ولايات أوروبية بتوحدها لتظهر دول قوية في ألمانيا وإيطاليا. وطرحت الأدبيات الأوروبية أربعة مناهج، أحدها مباشر، وثلاثة غير مباشرة تندرج تحت اسم التكامل:

١ ـ المنهج المباشر للوحدة

يتخذ هذا المنهج شكل وحدة اندماجية، أو اتحادية (فدرالية)، أو تعاهدية (كونفدرالية). وتحافظ الصيغة التعاهدية على كيانات الدول الأطراف وتُجري تنسيقاً في مجالات معينة، خاصة الأمن والعلاقات الخارجية. وبينما تتقاسم الأجهزة المركزية مع الولايات الأطراف السلطات في الصيغة الاتحادية، تنتقل معظم السلطات إلى مركز الوحدة الاندماجية، مع منح الأجهزة المحلية سلطات يتفق عليها في عدة أمور. وتقبل الدول الأطراف هاتين الصيغتين إذا كانت نظم الحكم فيها قد كفلت لرعاياها مشاركة فعالة في إدارة شؤون الحياة. لذا نجد الاتحاد الأوروبي يشترط في أعضائه سيادة الديمقراطية. وواضح أن غياب الممارسة الديمقراطية لفترة تكفل استقرار قواعدها يحول دون السعي المباشر إلى وحدة اتحادية أو اندماجية.

٢ ـ المنهج التعاملي (Transactionalism)

يقتصر هذا المنهج على تشجيع وتكثيف المعاملات (أو ما يمكن تسميته العمل المشترك) بين الدول المعنية دون التزام بأطر مؤسسية معينة أو مراحل محددة، وذلك بغرض بناء شعور بالجماعية (Sense of Community)، أي تقارب في المصالح وتماثل في المعتقدات والقيم والسلوكيات والولاءات وتشابه رؤى الأعضاء عن مستقبلهم، الأمر الذي يقود إلى التكامل في النهاية. ويتفادى هذا المنهج التقيد بأطر مؤسسية فوق وطنية، حتى لا يؤدي الانسحاب منها لسبب ما إلى فقدان الثقة في عملية التكامل[٤].

٣ ـ المنهج الوظيفي (Functionalism)

يلتف أنصار هذا المنهج على المشكلة الأساسية باختيار مجالات ذات طبيعة

---

(٤) Karl W. Deutch [et al.], *Political Community and the North Atlantic Area; International Organization in the Light of Historical Experience*, Publications of the Center for Research on World Political Institutions (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1957).

فنية بحتة ومحايدة سياسياً، مثل إدارة شؤون النقل الجوي أو مكافحة الأمراض، تفوق جدوى التعاون الدولي فيها العمل القطري المنفرد، فيسهل تنازل الحكومات القطرية عن سلطاتها فيها إلى جهاز جماعي. وبثبوت نفع هذا الأسلوب يصبح تطبيقه على مجالات أكثر مساساً برفاهية الشعوب أكثر يسراً[٥].

٤ ـ المنهج الوظيفي المحدث (Neo-functionalism)

يرى أنصار هذا المنهج أن البدء بأمور محايدة سياسياً قد لا يولد رغبة في مواصلة التقدم نحو مزيد من التكامل، وأكدوا أهمية توفر ثقافة مشتركة وتقارب في القيم لتيسير التفاهم بين الجماهير والسلطات السياسية. وفضلوا التركيز أولاً على علاقات الدول الأطراف مع العالم الخارجي، والاتفاق على أولويات تخصيص موارد اقتصادية لتمويل الفعاليات المختارة، وبناء أطر مؤسسية تتخذ ما يلزم لذلك من قرارات. ونظراً إلى أن الاعتبارات الاقتصادية غير محايدة، فإن الممارسة تزيد من إدراك جوهر التكامل وما يتطلبه من تفاهم سياسي بين متخذي القرار، ويسهل الانتقال إلى مجالات أخرى، وهو ما يطلق عليه الأثر الانسيابي (Spill-over) لعملية التكامل، ويجري التنازل عن القطرية لصالح مزيد من السلطات للمؤسسات الإقليمية، أو تحقيق الاتحاد على دفعات (Federalism by Installments). ويرى بعض دعاة الوظيفية المحدثة أن عملية التكامل يحكمها منطق نظري وعملي داخلي[٦]، يكسبها قوة دفع نحو نهايتها، يؤدي تجاهله أو محاولة العبث به إلى الجمود، بل ربما الانتكاس. ويساعد التجانس الثقافي على الاتفاق على الأهداف التي تخصص لها الموارد، مما يوفر قاعدة أفضل للتوجه نحو الوحدة السياسية كهدف نهائي للتكامل الإقليمي[٧]. وعندما وجدت الدول الأوروبية أنها استنفدت

---

(٥) David Mitrany, *A Working Peace System; an Argument for the Functional Development of International Organization*, Post-war Problems (London: Royal Institute of International Affairs; New York; Toronto: Oxford University Press, 1943).

(٦) ويتخذ هذا المنطق شكل تعاقب خمس مراحل: (أ) مرحلة تمهيدية، (ب) مرحلة البداية، (ج) مرحلة الانطلاق، (د) مرحلة الدفع الذاتي، (هـ) مرحلة نهائية. انظر: Ernst B. Haas, «The Study of Regional Integration and Reflections on the Joy and Anguish of Pretheorizing,» *International Organization*, vol. 24 (Fall 1970), pp. 607-646.

مشار إليه في: سعد الدين إبراهيم، «الأبعاد الاجتماعية وتأثيرها على الوحدة الاقتصادية العربية،» في: شقير، **الوحدة الاقتصادية العربية: تجاربها وتوقعاتها**، الفصل التاسع، ص ٧٥٨.

(٧) Ernst Haas, in: *International Political Communities; an Anthology* (Garden City, NY: Anchor Books, 1966).

متطلبات التنمية بقدراتها الذاتية، وأن ما يعوق المزيد من التنمية يتطلب تنسيق عملياتها البينية، سعت إلى بناء سوق مشتركة معتمدة على قدرة أسواقها المتطورة على توفير مؤشرات سليمة للحركة. وبالنسبة إلى الدول النامية لا تمثل إعادة تنظيم علاقاتها البينية سوى مهرب من عدم التكافؤ في العلاقات الدولية، بينما تحتاج من أجل تجاوز التخلف إلى دعم هياكل الإنتاج وتحقيق التنمية الشاملة بالاعتماد على النفس، مع القيام في الوقت نفسه ببناء أسس المشاركة الشعبية ومتطلبات التماسك الجماعي في إطار تطور ثقافي يساعد على حل جدلية الأمن والإنماء والتكامل[٨]، للتوصل إلى منهج فعال.

ثانياً: أبعاد العمل المشترك ومعايير تقييم مفرداته

إذا سلمنا بأن العمل المشترك يمضي بالتعاون بين الدول قدماً، فإن نجاحه في تحقيق الوحدة كمرحلة نهائية يرتبط بالقدرة على تحقيق «غايات» (Objectives) تختارها الدول الأطراف من أجل بلوغ «مقصد عام» (Goal) هو رفاهية البشر. وقد كان الهاجس الأول للدول الأوروبية هو الأمن لتخليصها من الحروب. أما الدول النامية فشاغلها الأول هو التنمية بالاعتماد (الجماعي) على النفس. وتعتبر مفردات العمل المشترك أدوات لكل منها هدفها (Target) المباشر، وتتضافر معاً لتحقيق الغايات المنشودة. وقد تتخذ صورة وضع قواعد أو شروط معينة تراعيها الدول الأطراف من أجل «التوفيق» (Harmonization) بين سياساتها المتعلقة بأمور داخلية كالبنيات الأساسية وسياسات النقل (وقلما يستخدم هذا المصطلح في الأدبيات العربية)، أو لـ «التنسيق» (Coordination) بين السياسات والإجراءات التي تتخذها وفق أهداف مشتركة يتفق عليها، مثل تنسيق الخطط القطرية، أو وصول التنسيق إلى نهايته بـ «توحيد» (Unification) السياسات والإجراءات مما يعني نقل اتخاذ القرارات من مراكز قطرية إلى مركز وحيد تشارك فيه جميع الأطراف، الأمر الذي يجب أن يسبقه «تقارب» (Convergence) بين مقومات اتخاذ القرار في الموضوع الذي يجري بشأنه التوحيد. كما قد يراعي تحقيق «التتام»[٩]

---

(٨) سعت بعض النظم العربية إلى حل هذه الجدلية عن طريق شعارات دارت حول ثلاثية الحرية والاشتراكية والوحدة، فاختلفت في مضامينها وترتيب تعاقبها، وعندما اتفقت عليها اختلفت سياسياً في ما بينها، وكانت الثلاثية ضحية بما فيها الوحدة.

(٩) وهو مصطلح غير شائع في الأدبيات العربية خارج علوم الرياضيات، حيث يقصد بـ «الزاوية المتممة» تلك التي تجعل الزاوية الكلية زاوية قائمة. أما الزاوية «المكملة» فهي حالة خاصة تجعل المجموع =

(Complementarity) بين فعاليات قطرية، بحيث يتمم بعضها بعضاً، وينصب أساساً على الصناعات المتنامة عبر الحدود القطرية.

كذلك قد يتخذ العمل المشترك شكل تحقيق «التضامن» (Solidarity) أو «التعاضد» (Mutual Assistance) من أجل قيام الدول الأطراف بتعزيز قدرات بعضها البعض على مواجهة مشاكل معينة أو تحقيق تحسين في أوضاعها. ويعتبر «التكافل» من الأدوات التي تعلي شأنها المجتمعات العربية والإسلامية، سواء لتمويل الحاجات المشتركة، أو لمؤازرة أي دولة تتعرض لضائقة أو كارثة. من جهة أخرى، فإن كلاً من هذه الأدوات يستخدم واحداً أو أكثر من الآليات، أي الترتيبات والأطر المؤسسية التي تتم من خلالها صياغة العمل المشترك، وأساليبه وأهدافه في مجال معين، أو دعم قدرات الدول الأطراف على المشاركة في الصياغة والتنفيذ والمتابعة. وتشمل هذه الترتيبات تشكيل لجان بين قطرية وعقد مؤتمرات لمناقشة وصياغة تفاصيل العمل المشترك، وإبرام اتفاقيات حول ما يتم التوصل إليه، سواء كانت اتفاقيات إطارية أو محددة للتفاصيل. ويقترن بذلك إنشاء أجهزة ومؤسسات مشتركة لتقوم بأدوار محددة بصدد ما يتفق عليه كعمل مشترك، سواء في العمليات المستمرة لاتخاذ القرارات أو تنفيذ ما يتمخّض عنها، وفي تقديم العون إلى الأجهزة القطرية في مجالات العمل المشترك.

وحتى يمكن تقييم إسهام أداة معينة من أدوات العمل المشترك من منظور الملاءمة للإسهام في التكامل الإقليمي والقدرة على تحقيق ما يعزى إليها من أهداف، يجري النظر في مدى تحقيقها للمعايير التالية:

ـ **الإمكان** (Feasibility)، وهو ما يعطي دوراً مهما في المراحل الأولى للتكامل للأدوات التي تندرج ضمن أدوات التكامل السلبي[١٠]، أي ذلك الذي لا يشترط سوى تخلي الدول الأطراف عن بعض الإجراءات دون الالتزام

= زاويتين قائمتين، وفي هذه الحالة يتخذ ضلعا الزاوية الكلية شكل خط مستقيم، فتختفي الزاوية الفاصلة بين الضلعين. أما الحديث عن «التكامل» بين صناعات قطرية، فيقصد به تكامل أفقي (Horizontal Integration) بمعنى الترابط بين وحدات متماثلة في منتجاتها، أو تكامل رأسي (Vertical Integration) بمعنى الحالة التي تقوم فيها العلاقة بين صناعتين أو أكثر تربطها روابط أمامية للبعض وخلفية للبعض الآخر.

(١٠) انظر وفق تعريف تنبرغن: Jan Tinbergen, *International Economic Integration*, 2nd ed. completely rev. ed. (Amsterdam: Elsevier, 1954), and John Pinder, «Positive Integration and Negative Integration: Some Problems of Economic Union in the EEC,» in: Michael Hodges, ed., *European Integration: Selected Readings* (Harmondsworth: Penguin Books, 1972), pp. 124-145.

بسياسات وإجراءات بعينها تنفذها جميع الأطراف. ومع تقدم السير في العمل المشترك تتزايد إمكانية الانتقال إلى أدوات تكامل إيجابي أشد إلزاماً وتقييداً، ويزيد الاعتماد على الأدوات ذات التأثير الصريح، وهو ما يتطلب صياغتها بواسطة سلطات فوق وطنية تشارك فيها الدول المتأثرة بهذه الأدوات، حتى لا تعرقل مسارها. ويجب أن يصحب ذلك ترتيبات لحل الخلافات بصورة ملزمة.

ـ **الكفاءة** (Efficiency)، أي قدرة الأداة على تحقيق الأهداف المرجوة منها. ولهذا الأمر أهميته عندما تتنافس عدة أدوات على تحقيق الهدف المباشر نفسه، وعلى إمكانية التحرك نحو الغايات غير المباشرة.

ـ **الفاعلية** (Effectiveness)، ويقصد بها قدرة الأدوات المختارة على إعاقة العمل المشترك، سواء في الاتجاه الأفقي من خلال آثار انتشارية (Spread Effects)، يكون وقعها طيباً على مختلف وحدات المجتمع، أو في الاتجاه الزمني بحفز التحرك نحو مراحل تكامل أكثر تقدماً. وتتوقف هذه الصفة على حسن صياغة الأدوات، وعلى تطوير هذه الصياغة بما يتمشى مع المراحل التي يبلغها ذلك العمل. وتكون العبرة بالآثار الكلية وليس فقط بالآثار المباشرة، بما في ذلك الآثار التي تدرج عادة ضمن إطار رفاهية المواطنين. وقد تؤدي بعض الآثار الجانبية السلبية في وحدات من المجتمع بخلاف المقصودة بالتأثير المباشر إلى توليد ضغوط مضادة من قِبل بعض فئات المجتمع، مما يحد من تقدير الدرجة المبدئية للفاعلية.

ـ **العدالة** (Equity)، ويقصد بها عدالة توزيع المنافع بالمقاصة مع الأعباء، سواء بين الدول المشاركة، أو داخل كل دولة بين فئات المصالح المختلفة. ولا يعني ذلك ضرورة توزيع المنافع من كل عمل على جميع الدول الأطراف، بل يكفي تكافؤ إجمالي منافع مجموعة من الأدوات في مجموعها ولو تفاوتت مفرداتها. وقد كان افتقاد العدالة من أهم أسباب تعثر معظم التجمعات التكاملية للدول النامية، بل وتحولها إلى حلبات للصراع. ولا تعتبر التحويلات المالية تعويضاً مجدياً عن نقص المنافع، لأن الغرض من التكامل هو تعزيز القدرات المحلية وليس مجرد الحصول على أموال. من ناحية أخرى، فإن تفاوت تقديرات الدول للمنافع المحتملة يدفع بعضها إلى رفض المشاركة في بعض الأدوات، وهو ما يعرقل مسار التكامل. فإذا اتضح التفاوت بعد المشاركة، فإن هذا يكون مصدراً للنزاع وتوقف المسيرة. وقد يدفع هذا إلى تفضيل تجمّعات أدنى، عادة ثنائية أو ربما جزء إقليمية، بدلا من الإقليمي، وهو أمر شائع في الوطن العربي.

ـ **المرونة** (Flexibility)، وهي نوعان: **الأول** يتعلق بأسلوب صياغة أداة معينة، حيث يفضل اتخاذ صيغ مبسطة خشية نفور بعض الدول من صعوبات تثيرها الصيغ المعقدة. إلا أن هذا قد يقود إلى الوقوف عند صيغ الحد الأدنى وصعوبة الانتقال إلى الصيغ الأكثر تشدداً والأقوى فاعلية. وفي كل الأحوال يشترط وضوح الصورة النهائية كاملة، وتحديد خطوات العمل بحيث تذلل الصعاب مستقبلاً. النوع **الثاني** للمرونة يتعلق بشموله كافة الأطراف، بمعنى قصر الأدوات الأكثر شدة على بعض الأطراف، بأمل أن يعطي هذا مثلاً للآخرين يشجعهم على تقبلها مستقبلاً، وكذلك إعفاء أعضاء جدد من أدوات سبق إقرارها، إلى حين التأهل لتطبيقها مستقبلاً. ومن هذا القبيل ما يسمى «الهندسة المتباينة» (Variable Geometry) التي تتباين فيها سرعات تطبيق خطوات التكامل بين أعضاء المجموعة الساعية إلى التكامل، دون أن يذهب ذلك إلى حد إسقاط خطوات طبقتها بعض الأطراف، حتى لا تتوقف حركة العملية التكاملية قبل بلوغ غايتها النهائية.

ـ **الاتساق** (Consistency)، حيث قد تتضارب بعض الأدوات المستخدمة مع بعضها البعض، سواء بسبب غياب منهج شامل للعمل المشترك أو التكامل، أو غموض الصيغ التي تحدد بموجبها بعض الأدوات، أو تصور أن بعض الصيغ المعدلة لصيغ سائدة تكون أكثر قبولاً. من جهة أخرى، فإن الالتجاء إلى بعض الأدوات قد ينشئ حاجة إلى مساندته بأدوات أخرى قد يكون نطاقها أوسع مدى مما يلزم للمساندة. وتتزايد احتمالات افتقاد صفة الاتساق في غيبة جهة واحدة تتولى تنسيق أدوات العمل المشترك، ودون توفير الأسس التي تكفل الالتزام الدقيق بتنفيذ ما يتفق عليه بصورة مشتركة، وهذه آفة العمل العربي المشترك.

ـ **الاستمرارية** (Continuity) أو **التواصل** (Sustainability)، بأن تساهم الأداة في توفير بيئة للتحرك نحو مزيد من الأدوات التي تعمّق العمل المشترك وتقترب بالتكامل من مرحلة الاندماج. ونظراً إلى أن خطوات التكامل تقرر على المستويات العليا في الإطار التكاملي، فإن الاستمرار في العملية التكاملية يقتضي معالجة ما يترتب عليها من الآثار الانحسارية (Backwash Effects) التي قد تصيب بعض الوحدات الأدنى، مما ينشئ حركة رافضة لتنفيذها. ومن الأمثلة على ذلك ما تتعرض له بعض الأنشطة الاقتصادية في دول أطراف نتيجة تحرير التجارة البينية، لكونها أقل كفاءة من نظيراتها في أطراف أخرى. وقد كان هذا العامل من أهم عوائق التكامل العربي والارتقاء به إلى مستوى أعلى، وما زالت منطقة التجارة الحرة تعانيه.

ومن منظور الوحدة يجب أن يراعي في الأدوات المستخدمة خواص الإمكان والكفاءة والفاعلية، وأن يراعي المنهج المستخدم تحقيق الاتساق والعدالة في توزيع المنافع مع مرونة لا تحول دون الاستمرارية.

ثالثاً: تطور ترتيبات العمل العربي المشترك

١ ـ توالي استقلال الأقطار العربية

تأثرت حركة العمل العربي المشترك وفق موجات الاستقلال التي شهدتها العقود الثلاثة التالية لنهاية الحرب العالمية الثانية. وانشغلت الدول الحديثة الاستقلال ببناء الأجهزة القادرة على تولي المهام الإدارية للدولة المستقلة وتسيير عملية التنمية التي اكتسبت أهمية في تلك الحقبة.

أ ـ جامعة الدول العربية

في البداية أقامت الدول العربية المستقلة السبع في المشرق العربي جامعة الدول العربية كجهاز يرعى مصالحها كدول مستقلة من خلال تعاون في أمور يغلب عليها الطابع البيني، في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمنية. ويمتد هذا التعاون إلى البلدان العربية غير المشتركة في مجلسها. وساد هذه المنطقة تطلع إلى وحدة عربية تضمها، استند إلى ما بينها من روابط تاريخية وجغرافية، وثقافية واجتماعية واقتصادية، ومن ثم نبذ ما أنشأته حركة الاستقلال (الحديثة العهد) من حدود قطرية افتعلها الاستعمار.

ب ـ مجموعة دول المغرب العربي

استقلت خلال النصف الثاني من الخمسينيات وأوائل الستينيات. وقد انضمت إلى جامعة الدول العربية، وإن تطلعت في الوقت نفسه إلى وحدة المغرب الكبير، ولكنها عجزت عن أن تضع أسسها في ميثاق طنجة، ١٩٥٨، فأقامت جهازاً إقليمياً للتعاون الاقتصادي لم يعمّر طويلاً.

ج ـ مجموعة دول الخليج

بادرت دولة الكويت إلى الانضمام إلى جامعة الدول العربية في منتصف عام ١٩٦١ قبل إعلان استقلالها بسبعة أشهر. وفي عام ١٩٧١ انضمت الإمارات الخليجية كدول مستقلة إلى الجامعة، بما فيها دولة الإمارات المتحدة التي ضمت

سبعاً منها، بينما فضلت الإمارات الأخرى إعلان استقلالها منفردة. وكانت هذه الدول بحاجة إلى بناء أجهزتها الإدارية، وبحكم صغر حجمها بالقياس إلى مواردها المالية المستمدة من النفط، استقدمت خبرات في الإدارة والخدمات بما فيها البنية الأساسية ومتطلبات الرفاهية، خاصة التعليم والصحة. وأنشأ هذا انتقالاً لعمالة غلب عليها الطابع العربي، بحكم طبيعة تلك الاحتياجات. ولكنه تحول إلى تغليب غير العرب عند الانتقال إلى أنشطة أخرى وقبول استخدام لغات أجنبية، بل واشتراطها في بعض الأحوال. ثم أقامت في عام ١٩٨١ بالاشتراك مع العربية السعودية «مجلس التعاون لدول الخليج العربية» بدوافع أمنية عقب قيام النظام الإسلامي في إيران ودخوله حرباً مع العراق. وتحول هذا المجلس إلى جهاز يدير عملية تكاملية قوامها النفط.

د ـ مجموعة الدول الأقل نمواً

انضمت إلى جامعة الدول العربية خلال السبعينيات، لتستفيد من أنشطتها في بناء الهياكل الإدارية والاقتصادية التي كانت مفتقدة في ظل الاستعمار، وفي تنمية تقضي على شدة التخلف الذي ورثته.

٢ ـ أطر التعاون العربي

تأثرت المجموعة الأولى (المشرقية) بالحوار الدائر حول التعاون الدولي لبناء منظمة الأمم المتحدة، فأقرت في ٢٢ أيار/مايو ١٩٤٥ ميثاق جامعة الدول العربية بغرض «توثيق الصلات بين الدول المشتركة فيها، وتنسيق خططها السياسية، تحقيقاً للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها، والنظر بصفة خاصة في شؤون البلاد العربية ومصالحها». وكان بروتوكول الإسكندرية (٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٤٤) قد دعا إلى تشكيل لجنة فرعية لكل من أوجه التعاون الوثيق بينها بحسب نظم كل دولة منها وأحوالها في الشؤون الآتية:

(أ) الشؤون الاقتصادية والمالية، ويدخل في ذلك التبادل التجاري والجمارك والعملة وأمور الزراعة والصناعة.

(ب) شؤون المواصلات، ويدخل في ذلك السكك الحديد والطرق والطيران والملاحة والبرق والبريد.

(ج) شؤون الثقافة.

(د) شؤون الجنسية والجوازات والتأشيرات وتنفيذ الأحكام وتسليم المجرمين.

(هـ) الشؤون الاجتماعية.

(و) الشؤون الصحية.

ثم تتولى لجنة للتنسيق والتحرير صياغة مشروعات اتفاقيات تعرض على «مؤتمر عربي عام»، وينشأ مجلس للجامعة ليتابع تنفيذها. غير أن المادة الرابعة تبعت اللجان الفرعية للمجلس ليتولى بدلا من المؤتمر استخلاص مشروعات الاتفاقيات وعرضها على الدول لتتخذ قراراً بشأنها. وهكذا احتفظت الدول بالقرار النهائي وبقي المجلس أقرب إلى لجنة بين حكومية تتولى الدراسة والعرض، ثم مراعاة تنفيذ ما تقرره الدول. وأضافت تلك المادة مهمة تقرير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي قد تنشأ في المستقبل، لكفالة الأمن والسلام، ولتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية. ونصت المادة السابعة على أن القرارات الصادرة تكون ملزمة للدول التي تؤيدها، وتقوم بتنفيذها وفقاً لنظمها الأساسية، وهو ما فتح الباب أمام الدول لتجاهل قرارات مجلس الجامعة، حتى لو اتخذت بالإجماع[١١].

وبحكم وقوع فلسطين في نطاق دول الجامعة، واعتبار أن قيام إسرائيل يهدد الأمن القومي لكافة أعضائها آنذاك، ظهرت أهمية التعاون في المجال الأمني، وتنظيم الضمان أو الدفاع المشترك. واقترحت سورية من منطلقاتها الوحدوية إقامة اتحاد أوسع نطاقاً يكون كل من الدفاع والوحدة الاقتصادية أجزاء منه، بينما رأى لبنان، انطلاقاً من عزوفه عن الدخول في أي ترتيب وحدوي، أن يُقتدى بمعاهدة حلف الأطلسي التي عقدت في ٤ نيسان/ أبريل ١٩٤٩، بإدراج بُعد اقتصادي تعاوني ضمن معاهدة الدفاع المشترك، لا يرقى إلى التكامل، وهو ما رفضه العراق لأنه يضعف الجانب الاقتصادي (وأظهرت الأيام صدق توقعه)؛ ورغم ذلك رجح الرأي اللبناني[١٢]. وهكذا عقدت «معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي» في ١٣ نيسان/ أبريل ١٩٥٠ بين أعضاء الجامعة السبع.

---

(١١) بعد طول معاناة أدخلت القمة ١٧، الجزائر تعديلات على الميثاق بالقرار الرقم ٢٩٠ - ٢٣/ ٢/ ٢٠٠٥، بتعديل نص المادة السابعة بما يسمح باتخاذ قرارات مجلس الجامعة بالتوافق، فإن تعذر يُلجأ إلى التصويت بشرط أغلبية ثلثي الدول الحاضرة في المسائل الموضوعية والأغلبية البسيطة للقرارات الأخرى. وترك نظام التصويت في المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجالس الوزارية الأخرى العاملة في إطار الجامعة لأنظمتها الداخلية.

(١٢) انظر: جميل الجبوري، «قيام ميثاق الضمان الجماعي العربي،» **شؤون عربية**، العدد ٣٧ (آذار/ مارس ١٩٨٤)، ص ٩٨ ـ ١٤٧ خاصة ١٠٩ ـ ١١١.

ونصت مادتها السابعة على أن «تتعاون الدول المتعاقدة على النهوض باقتصاديات بلادها واستثمار مرافقها الطبيعية وتسهيل تبادل منتجاتها الوطنية الزراعية والصناعية، وعلى وجه عام على تنظيم نشاطها الاقتصادي وتنسيقه، وإبرام ما تقتضيه الحال من اتفاقاتٍ خاصةٍ لتحقيق هذه الأهداف»، التي حددتها بأنها «إشاعة الطمأنينة وتوفير الرفاهية في البلاد العربية ورفع مستوى المعيشة فيها». ونصت المادة الثامنة على إنشاء مجلس اقتصادي من وزراء الدول المتعاقدة المختصين بالشؤون الاقتصادية أو من يمثلونهم لكي يقترح على حكومات تلك الدول ما يراه كفيلاً بتحقيق الأغراض المبينة في المادة السابعة. ومرة أخرى ظهر مجلس دون صلاحيات واضحة أو قدرة على اتخاذ قرارات ملزمة لمن يقبلها. وفي ٢٦ آذار/ مارس ١٩٥٩ وافق مجلس الجامعة على «بروتوكول بشأن إسباغ كيان ذاتي» عليه، يسمح بانضمام الدول الأعضاء في الجامعة إليه دون شرط التصديق على معاهدة الدفاع المشترك، كما يسمح بقبول المجلس عضوية دولة عربية لم تنضم بعد إلى الجامعة[١٣]. ولتمكين المجلس من تنسيق عمل مؤسسات العمل المشترك خارج النطاق الاقتصادي، صدر قرار مجلس الجامعة الرقم ٣٥٥٢ بتاريخ ٢٩ آذار/ مارس ١٩٧٧ بتحويل المجلس إلى «المجلس الاقتصادي والاجتماعي» بحيث يضم وزراء الدول الأعضاء المختصين ووزراء الخارجية أو من ينوبون عنهم، وتكون مهمته تحقيق أغراض الجامعة الاقتصادية والاجتماعية، وما يتصل بها مما نص عليه في ميثاق الجامعة أو اتفاقية الدفاع المشترك. وفي كل الأحوال، لم تجر الإشارة إلى متطلبات إلزامية قراراته، ومن ثم انطبقت عليه صفة «المنتدى»[١٤].

٣ ـ مقدمات التعاون الاقتصادي

تقدمت اللجنة الاقتصادية والمالية التي أنشأتها الجامعة في آب/ أغسطس ١٩٤٥، بتوصيات شملت: توجيه الدول الأعضاء إلى تبادل الفائض من منتجاتها

---

(١٣) تم ذلك بناء على عدم رغبة السودان عقب استقلاله في الانضمام إلى معاهدة المشترك، ورغبته في الانضمام إلى المجلس الاقتصادي. كما انضمت الكويت إليه في أواخر عام ١٩٦٠ قبيل حصولها على عضوية الجامعة.

(١٤) انظر: رشيد حسين، «وزير المال والتخطيط الكويتي ـ الحمد: الجامعة العربية مجرد نادٍ للدول العربية،» **الاقتصاد والأعمال** (كانون الأول/ ديسمبر ١٩٨١)، ص ١٦ ـ ١٧. حيث قال الوزير الكويتي: «الجامعة العربية، كما يدل اسمها، هي «جامعة» لدول ذات سيادة، ولا يمكن لدولة أن تتنازل عن سيادتها لأي طرف. وأي شيء يجب أن يكون بالاتفاق والتفاهم وبعد دراسة من الجميع لا أكثر ولا أقل، ولا بد من الإقرار بأن الجامعة هي مجرد ناد للدول العربية».

الزراعية والصناعية ـ التعاون بين البلدان العربية للحصول على المواد الأولية ـ تيسير سبل المواصلات بين الدول العربية ـ تنسيق السياسات والنظم الجمركية ـ تنسيق التشريعات التجارية والصناعية والمالية ـ تنسيق أسس العملة النقدية ـ إنشاء مؤسسات صناعية وتجارية ومالية مشتركة بين البلدان العربية ـ تبادل الإحصاءات والبيانات التجارية والاقتصادية وتوحيد أسسها. غير أن مجلس الجامعة لم يكن يملك القدرة على اتخاذ الترتيبات الفنية اللازمة.

وتمهيداً لإقامة المجلس الاقتصادي في إطار معاهدة الدفاع المشترك، عقد وزراء الاقتصاد والمال أول «مؤتمر» لهم في بيروت في منتصف عام ١٩٥٣، نظر في التوصيات المذكورة أعلاه. ودعا إلى عقد اتفاقيات تكفل حريات انتقال السلع والأموال والأشخاص، دون الوصول إلى إقامة سوق عربية مشتركة أو اتحاد اقتصادي. واقترح إنشاء مؤسسة مالية للإنماء الاقتصادي العربي تشارك الدول الأطراف في تمويلها. كما دعا إلى إنشاء شركة ملاحة عربية، ومشروع مشترك لاستغلال موارد البحر الميت في الأردن. وهكذا اعتمد الوزراء المنهج التعاملي الذي يعزز القدرات القطرية والعلاقات البينية، دون الحديث عن إقامة وحدة اقتصادية. وبناء عليه، أقر مجلس الجامعة «اتفاقية تسهيل التبادل التجاري وتنظيم تجارة الترانزيت بين دول الجامعة العربية» في ٧ أيلول/ سبتمبر ١٩٥٣، التي اعتمدت تخفيض الرسوم على قوائم سلعية بنسب محددة، تنفذها الدول بعد التصديق عليها. وعدلت الاتفاقية أربع مرات لتعديل القوائم والنسب، وكل مرة تطول مدة التصديق على التعديل وتمتنع بعض الدول الأطراف عنه، فلم ينفذ التعديل الرابع الذي أقر في ١١ كانون الثاني/ يناير ١٩٥٩. كما عالج الوزراء ما ترتب على الغزو الصهيوني ووضع أسس المقاطعة. وتصدّوا للمحاولات الدولية لإجهاض التجمّع العربي بإنشاء كيانات إقليمية تسعى إلى تفتيته وربطه بأطراف خارجية، تحت مسميات الشرقين الأدنى والأوسط، بما في ذلك محاولة الأمم المتحدة إنشاء لجنة اقتصادية شرق أوسطية ضمن لجانها الإقليمية.

٤ ـ التكاثر المؤسسي

اقتدت الجامعة بقواعد التنظيم المؤسسي للتعاون الدولي في مجالات ذات طبيعة فنية، وفقاً للمنهج التعاملي للتكامل. بدأت باتحاد بريدي، تلاه اتحاد للمواصلات السلكية واللاسلكية، ثم اتحاد للإذاعات العربية استغرقت الفترة بين نشأته وبدء نشاطه (١٤ عاماً)، كانت الإذاعات العربية خلالها تعمل أبواقاً لحكوماتها في حروب كلامية أطلقتها الخلافات العربية الراجعة إلى تباين في الرؤى

حول النظم السياسية والاجتماعية، وحول المواقف من الصراع الدائر في إطار الحرب الباردة في ما يسمى الشرق الأوسط. وفي الفترة (١٩٦٠ ـ ١٩٧٠) جرى إنشاء ١٥ منظمة متخصصة (انظر الجدول الرقم (١٠ ـ ١)) كان أغلبها مستلهماً من منظومة الأمم المتحدة. وجاء بعض هذه المؤسسات نتيجة مطالبات من تنظيمات غير رسمية[١٥]، أو باقتراح من مجالس وزارية. أما المجالات التي لم تشكل لها مؤسسات متخصصة فقد استخدم كآلية للتعاون فيها أسلوب تشكيل مجالس وزراء، وبدأت في مجالات تتعلق بالعلاقات البينية، وشؤون الأمن الداخلي. وتوالت هذه الصيغة لتضم اثني عشر مجالاً، هي: الإعلام ـ الداخلية ـ الأمن ـ الإسكان والتعمير ـ النقل ـ شؤون البيئة ـ الاتصالات والمعلومات ـ الكهرباء ـ السياحة ـ الشؤون الاجتماعية ـ الشباب والرياضة ـ الصحة.

الجدول الرقم (١٠ ـ ١)
المنظمات العربية المتخصصة بحسب تاريخ قرار الإنشاء حتى عام ١٩٧٩

المنظمات المتخصصة	المقر	قرار الإنشاء	بدء النشاط
على المستوى الكلي: المجلس الاقتصادي (ثم الاقتصادي والاجتماعي في ١٩٧٩) مجلس الوحدة الاقتصادية العربية	القاهرة	١٣/ ٤/ ١٩٥٠ ٣/ ٦/ ١٩٥٧	٢٥/ ٥/ ١٩٥٣ ٣٠/ ٤/ ١٩٦٤
الاتحاد البريدي العربي (أقدم الاتحادات، ألغي في ١٩٨٩)	دبي	٩/ ١٢/ ١٩٤٦	١٢/ ٤/ ١٩٥٢
الاتحاد العربي للمواصلات السلكية واللاسلكية (ألغي ١٩٨٩)	بغداد	٩/ ٩/ ١٩٥٣	١٩٥٧
اتحاد الإذاعات العربية	القدس/ تونس	١٥/ ١٠/ ١٩٥٥	٩/ ٢/ ١٩٦٩
المنظمة العربية للدفاع الاجتماعي ضد الجريمة	الرباط	١٠/ ٤/ ١٩٦٠	١٩٦٥
المنظمة العربية للعلوم الإدارية (تحولت إلى «التنمية الإدارية»)	القاهرة	١/ ٤/ ١٩٦١	١/ ١/ ١٩٦٩

يتبـــع

(١٥) مثال ذلك دعا المؤتمر الهندسي السابع، عام ١٩٥٩، إلى إقامة جهاز لدعم الإنتاج الصناعي وتلافي الازدواج الذي يؤدي إلى ظهور صناعات غير اقتصادية. وأوصى مؤتمر للتنمية الصناعية الأول في عام ١٩٦٦ بإنشاء مركز التنمية الصناعية للدول العربية والمؤسسة العربية لضمان الاستثمار. ولعبت هاتان المؤسستان دوراً مهماً في تعزيز التكامل العربي، لأنهما جاءتا تلبية لحاجات عملية تمس دعم التشابك الاقتصادي العربي.

تابـــع

المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم	تونس	٢١/ ٥/ ١٩٦٤	٢٥/ ٧/ ١٩٧٠
المجلس العلمي العربي المشترك لاستخدام الطاقة الذرية للأغراض السلمية (تحول في عام ١٩٨٠ إلى هيئة عربية في تونس)	القاهرة	١١/ ٩/ ١٩٦٤	١٩٦٥
مجلس الطيران المدني للدول العربية (ألغي في عام ١٩٨٩)	الرباط	٢١/ ٣/ ١٩٦٥	٦/ ١١/ ١٩٦٧
منظمة العمل العربية	القاهرة	٢١/ ٣/ ١٩٦٥	٢٥/ ٩/ ١٩٧٢
المنظمة العربية للمواصفات والمقاييس (ضمت إلى المنظمة العربية للتنمية الصناعية، فأصبحت التنمية الصناعية والتعدين في عام ١٩٨٩)	عمان	١٢/ ١٢/ ١٩٦٥	٢٥/ ٣/ ١٩٦٨
منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول (أوابك، جزئية)	الكويت	١٩/ ١/ ١٩٦٨	٩/ ٩/ ١٩٦٨
الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي	الكويت	١٦/ ٥/ ١٩٦٨	١٨/ ١٢/ ١٩٧١
مركز التنمية الصناعية للدول العربية (تابع لأمانة الجامعة، وتحول إلى المنظمة العربية للتنمية الصناعية في عام ١٩٨٠)	القاهرة	١٨/ ٥/ ١٩٦٨	مايو ١٩٦٩
المركز العربي لدراسة المناطق الجافة والأراضي القاحلة (ضم إلى المنظمة العربية للتنمية الزراعية في عام ١٩٨٩)	دمشق	٣/ ٩/ ١٩٦٨	٢٥/ ٩/ ١٩٧١
المنظمة العربية للتنمية الزراعية	الخرطوم	١١/ ٣/ ١٩٧٠	أيلول/ سبتمبر ١٩٧٢
معهد الغابات العربي (بتحويل مدرسة الحراج الإقليمية)	اللاذقية	١٢/ ٤/ ١٩٧٠	١٥/ ١٢/ ١٩٥٧
المؤسسة العربية لضمان الاستثمار	الكويت	١٦/ ١٢/ ١٩٧٠	١/ ٤/ ١٩٧٥

المصدر: جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، إدارة الشؤون الاقتصادية، **المنظمات العربية المتخصصة: دليل ملخص** (تونس: الجامعة، ١٩٨٢).

وأدى غياب رأس مدبّر لهذه المنظومة إلى حدوث ازدواجية، وإلى افتقاد كثير من الأنشطة للكفاءة والفاعلية والتنسيق. وجوبهت الدول التي انضمت إلى الجامعة في السبعينيات (الخليجية والنامية) بقائمة طويلة من المؤسسات العربية قد لا تعنيها مباشرة أو لا تجد مبرراً لتحمل تكلفة الانضمام إليها. ولذلك طالب المجلس الاقتصادي (القرار الرقم ٤٨٨ ـ ١٦ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٠) الأجهزة

الاقتصادية العربية العاملة في نطاق جامعة الدول العربية بأن تتعاون لتنسيق برامج عملها وخططها السنوية تلافياً لأي ازدواج أو تضارب في نشاطها بما يحقق للتعاون الاقتصادي العربي أجدى السبل لتقويته ودعمه. ثم أشار القرار (الرقم ٥٦٣ ـ ١٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٢) إلى قراري مجلس الجامعة الرقم ٢٩٦٢ والرقم ٢٩٦٣ في ١٣ أيلول/ سبتمبر ١٩٧٢ بشأن تطوير أسلوب العمل في الجامعة والتنسيق بينها وبين المنظمات العربية، وطلب أن تقدم كل منظمة إلى المجلس الاقتصادي قبل شهرين من تاريخ انعقاده تقريراً سنوياً عن نشاطها يتضمن على الأخص ما اتخذته من قرارات، وما أقامته أو تزمع إقامته من مشروعات، وذلك لدراستها وإصدار ما يراه من توصيات بشأنها. وأنشئت «لجنة التنسيق بين جامعة الدول العربية والأجهزة العاملة في نطاقها والمنظمات العربية» برئاسة الأمين العام وعضوية الرؤساء التنفيذيين للمنظمات. وقسمت المنظمات إلى تسعة قطاعات تتولى إحدى منظمات كل منها تنسيق أعمالها، وتعرض مقترحاتها على اللجنة التي تقدم تقريراً حول تعزيز التعاون في ما بين المنظمات، وبينها وبين سائر أجهزة الجامعة، إلى مجلس الجامعة والمجلس الاقتصادي والمنظمات الأعضاء. وباستثناء المنظمات ذات الموازنة المستقلة (مجلس الوحدة، والصندوق العربي، ومؤسسة ضمان الاستثمار، وأي شركات عربية مشتركة تنشأ بقرار من المجلس الاقتصادي)، تقوم المنظمات بإحالة تقديرات موازناتها إلى الأمين العام للجامعة ليعرضها على المجلس مع ملاحظاته وتعليقاته، وبذا استخدمت الموازنات كأداة للتحكّم في برامج عمل المنظمات.

٥ ـ التوجه إلى الوحدة

بدأ التحرك إلى الوحدة الاقتصادية على مستوى ثنائي. فسعت سورية في عام ١٩٤٩ إلى تطوير المنطقة الجمركية مع لبنان التي أنشئت في ١ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٤٣ إثر إعلان استقلال القطرين، إلى «وحدة اقتصادية» يديرها مجلس اقتصادي مشترك. إلا أن لبنان رفضها لأنها تضر باقتصاده بسبب الاختلاف بين اقتصادي البلدين، ودعا إلى إقامة ما يسمى «التنسيق الاقتصادي»، مما أدى إلى توقف الاتحاد الجمركي بينهما في أوائل عام ١٩٥٠. وقاد هذا إلى اقتصار معاهدة الدفاع المشترك على الدعوة إلى تنظيم النشاط الاقتصادي وتنسيقه كما أسلفنا. غير أن اللجنة السياسية طالبت في دور انعقادها الـ ٢٢ المجلس بالعمل على تحقيق وحدة اقتصادية كاملة تنفذ على مراحل وعلى أسرع وجه. وأقر المجلس الاقتصادي (القرار الرقم ٣٣ ـ ١٥ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٥٤) توصية لجنة الشؤون التجارية والمالية

بتشكيل هيئة فنية دائمة للتوجيه الاقتصادي في الأمانة العامة تضم خبراء من مستوىً عالٍ يمثلون البلدان العربية، مهمتها تنفيذ ما نصت عليه المادة السابعة من معاهدة الدفاع المشترك من وضع سياسة لتنظيم الاقتصاد العربي وتنسيق النشاط الاقتصادي للدول الأعضاء. وبادر لبنان باقتراح يسد الطريق على الوحدة، فاقترح تعديل اتفاقية تسهيل التبادل التجاري بشمولها التفضيلات الواردة في الاتفاقيات الثنائية، وتعديل تنظيم تجارة الترانزيت وفق مقترح أردني!! فكلف (القرار الرقم ٣٦) اللجنة بالاشتراك مع الهيئة بدراسة ذلك الاقتراح. ثم شُكلت لجنة فنية لصياغة اتفاقية الوحدة عرضت نتائج عملها على لجنة الشؤون الاقتصادية في عام ١٩٥٦، وتقرر إرجاء موضوع المكتب الفني إلى حين قيام مجلس للوحدة.

وفي الجانب الثقافي، أقر مجلس الجامعة في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٥ المعاهدة الثقافية بهدف توحيد الاتجاهات العامة للدول العربية وتوثيق التعاون بينها في الشؤون الثقافية، وزيادة التقارب الذهني والتآلف الروحي، والعمل على تعميم التعليم ورفع المستوى الثقافي للشعوب العربية. وبعد مضي عقدين، أقر «ميثاق الوحدة الثقافية» التي صاغها وزراء التربية والتعليم العرب في بغداد، بتاريخ ٢٩ شباط/فبراير ١٩٦٤. وبموجب المادة الثالثة من هذا الميثاق جرى وضع «دستور المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم» (ألكسو)، بهدف التمكين للوحدة الفكرية بين أجزاء الوطن العربي عن طريق التربية والثقافة والعلوم ورفع المستوى الثقافي في هذا الوطن حتى يقوم بواجبه في متابعة الحضارة العالمية والمشاركة الإيجابية فيها. وبدأت المنظمة نشاطها بمؤتمر عام في ٢٥ تموز/يوليو ١٩٧٠. وقد أقر المؤتمر العام للمنظمة في عام ١٩٧٨ «استراتيجية تطوير التربية العربية» و«الاستراتيجية العربية لمحو الأمية وتعليم الكبار». واستغرقت وقتاً طويلاً في إعداد «الخطة الشاملة للثقافة العربية» إلى أن أنجزتها في عام ١٩٨٥. واعتبرت الخطة أن الثقافة بعد أساسي من أبعاد التنمية الشاملة تتشابك مع تطوير البنى الاجتماعية والاقتصادية. وأكدت قومية الثقافة العربية، وأن التكافل القومي يزيد في قوة عطائها. وواصلت المنظمة وضع الخطط والاستراتيجيات في مجالات التربية والمعلوماتية والبحث العلمي ونقل التقانة والموارد المائية والطاقات المتجددة. وعندما وضعت خطة عملها المستقبلي (٢٠٠٥ ـ ٢٠١٠) أردفتها بـ «استراتيجية العمل المشترك مع المنظمات والمؤسسات العربية والإقليمية والدولية»[١٦]، من

(١٦) «مشروع استراتيجية العمل المشترك مع المنظمات والمؤسسات العربية والإقليمية والدولية،» <http://www.alecso.org.tn/images/stories/fichiers/taaoun_douali/Istratijiat_Attaaoun.pdf>.

أجل ضمان نجاعة تنفيذ خطتها. وإذا كانت حركة البشر لأغراض العمل والسياحة، ونشاط دور النشر والإعلام، قد ساهمت في توسيع نطاق التعارف والتقارب الثقافي، فإنها لم ترق إلى مستوى الوحدة الفكرية، بل إن المشاحنات التي توالت، خاصة بين دول متجاورة، استغلت تلك الآليات ذاتها. وتظهر مؤشرات التنمية البشرية أن أضعف جوانبها ظل هو التحصيل العلمي، وأن نظم التعليم، خاصة في مراحله العليا المؤثرة في مجالات المعلومات والتقانة، قد انقادت وراء مؤثرات خارجية تنتمي إلى ثقافات مغايرة ومتباينة، بينما ظلت الأمية تفوق تلك السائدة في الدول النامية.

٦ ـ تسوية الخلافات العربية

تعددت الخلافات العربية، وساد تقسيم الدول إلى رجعية وتقدمية، بينما شهدت الأخيرة خلافات حادة في ما بينها، على رغم رفعها شعارات الحرية والاشتراكية والوحدة. وأتاح عقد اجتماع لملوك ورؤساء الدول العربية في القاهرة في ١٣ ـ ١٧ كانون الثاني/يناير ١٩٦٤ بدعوة من الرئيس عبد الناصر للتصدي لمحاولة إسرائيل الاستيلاء على مياه نهر الأردن، مناسبة لإعلان انتهاء الخلافات، وتصفية الجو العربي من جميع الشوائب، وإيقاف جميع حملات أجهزة الإعلام. وفي الاجتماع الثاني في الإسكندرية، ٥ ـ ١١ أيلول/سبتمبر ١٩٦٤، أقر الرؤساء ما يسمى «خطة العمل العربي الجماعي في تحرير فلسطين»، وأقروا «مشروعات عربية لاستغلال مياه نهر الأردن وروافده». ووقّعوا في الدورة الثالثة، في الدار البيضاء، «ميثاق التضامن العربي» ليصبح نافذاً من ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٦٥. وانطلق الميثاق من الإيمان بضرورة التضامن بين الدول العربية ودعم الصف العربي لمناهضة المؤامرات الاستعمارية الصهيونية التي تهدد الكيان العربي، ومن الحاجة إلى الانسجام والوفاق بينها ليتسنى لها أن تؤدي دوراً فعالاً في إقرار السلام، وإلى توفير جو يسوده روح الود والإخاء. وأكد العمل على تحقيق التضامن في معالجة القضايا العربية، وخاصة قضية تحرير فلسطين؛ واحترام سيادة كل من الدول العربية ومراعاة النظم السائدة فيها، وفقاً لدساتيرها وقوانينها، وعدم التدخل في شؤونها الداخلية؛ ومراعاة قواعد اللجوء السياسي وآدابه، ومراعاة حدود النقاش الموضوعي والنقد البنّاء في معالجة القضايا العربية، ووقف حملات التشكيك والمهاترة، واستخدام وسائل النشر والإعلام لخدمة القضية العربية، وسن التشريعات التي تجرم ما يصدر عن الصحافة من إساءة إلى الدول العربية أو تجريح رؤسائها. وما أشبه الليلة بالبارحة.

رابعاً: تعثر مسار الوحدة الاقتصادية ودور العامل السياسي

١ ـ اتفاقية الوحدة الاقتصادية

نظراً إلى تباطؤ المجلس الاقتصادي في تنفيذ قرار اللجنة السياسية بشأن الوحدة الاقتصادية، أصدرت هذه اللجنة في اجتماعها في دمشق قراراً في ١٩ أيار/مايو ١٩٥٦ بتأليف لجنة من الخبراء العرب لتُعدّ مشروعاً كاملاً للوحدة الاقتصادية خلال ٤ شهور. فسارع الأردن وسورية إلى إعداد مشروع اتفاقية وحدة اقتصادية بينهما طرحته الأمانة العامة على اللجنة كنموذج، بينما طور لبنان مقترحه المشار إليه في البند (٥) من القسم ثالثاً، إلى مشروع «اتفاقية بشأن التبادل التجاري وتنظيم تجارة الترانزيت والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية»، مدتها سنة تُجدد حكماً سنة بعد أخرى ما لم يُتفق على غير ذلك، وتتضمّن دمجاً وتعديلاً لاتفاقيتي تسهيل التبادل التجاري وتسديد المدفوعات لعام ١٩٥٣، وأسماه «السوق الموحدة». وهكذا استبعدت مناقشة الوحدة الاقتصادية ومراحلها. وخلال مناقشة تحديد فعاليات المراحل أصرّ لبنان على الاكتفاء بالتنسيق، بينما أصرّ الأردن وسورية على «التوحيد» ظناً أن الوحدة تقتضي توحيد كل شيء. وصدرت الاتفاقية متضمنة خمسة أهداف للوحدة:

(أ) حرية انتقال الأشخاص ورؤوس الأموال.

(ب) حرية تبادل البضائع والمنتجات الوطنية والأجنبية.

(ج) حرية الإقامة والعمل وممارسة النشاط الاقتصادي.

(د) حرية النقل والترانزيت واستعمال وسائل النقل والمرافئ والمطارات المدنية.

(هـ) حقوق التملك والإيصاء والإرث.

واكتفت اللجنة بشأن المراحل بملحق يبيّن أهداف مرحلة تمهيدية لا تتجاوز خمس سنوات، وهي الأهداف السابقة نفسها، باستثناء انتقال رؤوس الأموال والاكتفاء من (ب) بتسهيل تبادل البضائع والمنتجات العربية، وهو ما كان يتم من خلال اتفاقية التسهيل. وأوكلت تفصيل إجراءات تحقيق هذه الأهداف وتفصيل باقي المراحل إلى مجلس فني تمثل فيه الدول بأعضاء متفرغين، ويتخذ قراراته بأغلبية ثلثي الأعضاء. وبدلا من التدقيق في خطوات التنفيذ لتكون الدول على

بينة منها عند تصديقها على الاتفاقية، أرجئ الأمر إلى ما بعد قيام مجلس لا يملك بحكم تكوينه قدرة الإلزام ولا آلية للتصرف عند حدوث اختلاف[١٧].

وبادرت سورية إلى إقامة وحدة اندماجية مع مصر، قابلها الأردن والعراق باتحاد هاشمي لم ير النور، وهكذا بدأ النزاع بين عضوي الفريق الداعي إلى الوحدة الاقتصادية. وعقب قيام ثورة ١٤ تموز/يوليو ١٩٥٨ وتأكيد توجهها الوحدوي، سعى العراق إلى الانضمام إلى الجمهورية العربية المتحدة التي فضلت التأني إلى حين استكمال بناء دولة الوحدة الثنائية. فتقدم العراق بمشروع مضاد لاتفاقية الوحدة الاقتصادية باسم «التكامل الاقتصادي العربي» (فكان هذا أول ذكر لمصطلح «التكامل» في وثائق الجامعة)، مما عرقل تنفيذها. وردّت مصر في عام ١٩٥٩ بإقامة مجلس مؤقت للوحدة يستصدر قراراته من المجلس الاقتصادي، دعا إلى بناء «سوق عربية مشتركة» في مدة أقصاها عشر سنوات، بالتدرج في إزالة القيود التجارية وغيرها، وكان هذا أول استخدام رسمي لمصطلح «السوق المشتركة». وتفاقم النزاع بين العراق ومصر عندما تصدت الأخيرة لمحاولته ضم الكويت إليه. وهنا لعبت الكويت دوراً سياسياً داعماً للوحدة الاقتصادية من أجل تأكيد استقلالها!! فانضمت إلى الجامعة ومعاهدة الدفاع المشترك والمؤسسات الدولية القائمة. وأنشأت «الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية» كأداة تعاون مع الأقطار العربية المحتاجة حتى تقف إلى جانبها في تأمين استقلالها، وعرضت مساهمة في «المؤسسة المالية العربية» التي كان مؤتمر بيروت قد اقترحها. وبادرت إلى التصديق على اتفاقية الوحدة في ٦ حزيران/يونيو ١٩٦٢ فتبعتها مصر في ٥ أيار/مايو ١٩٦٣، ثم العراق وسورية عقب مؤتمر القمة الأول، فدخلت حيز التنفيذ في ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٦٤. غير أن تصديق الكويت لقي معارضة داخلية جعلتها تتجاهل تنفيذ قرارات المجلس[١٨].

---

(١٧) انظر: محمد محمود الإمام، «التنمية العربية: نحو تنمية تكاملية مستقلة،» ورقة قدمت إلى: الندوة العلمية حول «بدائل التنمية العربية» (الجمعية العربية الاقتصادية بالتعاون مع مركز البحوث العربية والأفريقية)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، ١٣-١٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٨.

(١٨) انظر: زيد الكاظمي وخالد الغنيم، «التكامل الاقتصادي بين البلدان العربية،» ورقة قدمت إلى: **أبحاث ووقائع مؤتمر الاقتصاديين العرب الأول، بغداد، ١ ـ ٨ تشرين الثاني (نوفمبر) ١٩٦٥** (بغداد: مطبعة الإرشاد، ١٩٦٥)، ص ٨١ ـ ٨٤. خاصة ص ٢١٧ وما بعدها، حيث اتهما الحكومة الكويتية بالتسرع في التصديق على اتفاقية الوحدة قبل صدور الدستور وقيام جهاز تشريعي. وادعيا أن الآراء التي تدعو إلى التكامل تبشر في الوقت نفسه بالاشتراكية ـ في إشارة إلى ما ورد في بحث للدكتور خليل حسن خليل إلى المؤتمر نفسه ـ وهو أمر لا تقبله السلطة التشريعية الكويتية.

٢ ـ السوق المشتركة

بدأ مجلس الوحدة عمله بإصدار القرار (الرقم ١٧ ـ ١٣ آب/أغسطس ١٩٦٤) بإنشاء السوق العربية المشتركة محدداً أهدافها بجميع أهداف الوحدة الاقتصادية (باستثناء حقوق التملك والإيصاء والإرث). ومع ذلك اقتصرت بنوده على استكمال تحرير التجارة البينية انطلاقاً من جداول التعديل الثالث لاتفاقية تسهيل التبادل التجاري، على أن يبدأ توحيد الرسوم الجمركية الخارجية اعتباراً من السنة السادسة، أي أنه تجاوز مجرد التسهيل الانتقائي للسلع إلى التدرج في إقامة منطقة تجارة حرة. وتضمن نظاماً مؤقتاً لتسوية المدفوعات الجارية إلى أن يتم إنشاء اتحاد مدفوعات عربي (وهو ما لم يحدث) وصندوق نقد عربي. إلا أن الكويت تجاهلته بحجة أن حرية التجارة متحققة لديها فعلاً. وأقر المجلس في عام ١٩٦٨ تسريعاً اقترحه العراق ليستكمل تحرير جميع السلع في نهاية عام ١٩٧٠. وعقد مجلس الوحدة على مستوى وزراء التخطيط في عام ١٩٧٠ بناء على طلب العراق، فدعا إلى تنسيق خطط التنمية للدول الأعضاء وإنشاء مشروعات مشتركة. ويبدو أن ذكر التخطيط أزعج الكويت، فتقدمت في منتصف عام ١٩٧٠ إلى المجلس الاقتصادي بمذكرة تضمنت عدة بدائل لتنظيم العلاقة بين المجلسين الاقتصادي والوحدة وتلافي الازدواجية التي ترددت مطالبات بإزالتها، منها إلغاء الأمانة العامة لمجلس الوحدة ودمجها بالإدارة الاقتصادية لجامعة الدول العربية، ونقل اختصاصات مجلس الوحدة إلى المجلس الاقتصادي أو إلى الدول الست الأعضاء يومذاك[١٩] ضمن المجلس الأخير. غير أن الإدارة القانونية في جامعة الدول العربية أفتت بعدم جواز ذلك، نظراً إلى أن كلاً من المجلسين له اتفاقيته وكيانه المستقل. فلجأت الكويت في أواخر عام ١٩٧٢ إلى الأسلوب اللبناني، فاقترحت أن يعيد المجلس الاقتصادي النظر في أحكام اتفاقية تسهيل التبادل التجاري وتنظيم تجارة الترانزيت أو وضع مشروع اتفاقية جديدة تتلاءم مع تطور الأوضاع الاقتصادية والعلاقات الصناعية بين الأقطار العربية. فجاء جواب المجلس الاقتصادي بالقرار (الرقم ٦١٣ ـ ٥ كانون الثاني/يناير ١٩٧٥) بأن على الدول التي ترغب في الحصول على تسهيلات تزيد على التسهيلات التي تمنحها اتفاقية تسهيل التبادل التجاري أن تنضم إلى اتفاقية الوحدة الاقتصادية وقرار السوق العربية المشتركة.

---

(١٩) لم تنضم السعودية ولبنان من الدول السبع المنشئة للجامعة إلى مجلس الوحدة، وانضمت الكويت كما سبق بيانه.

٣ ـ تغيّر مسار الوحدة الاقتصادية

توقف مسار الوحدة الاقتصادية بعد استكمال مرحلة تحرير التجارة. فعرض د. عبد العال الصكبان عقب توليه أمانة مجلس الوحدة تصوراً عن عمل المجلس للمرحلة القادمة اعتبره المجلس في قراره (الرقم ٦١٥ في ٥ تموز/ يوليو ١٩٧٣)، بمثابة إطار عام لاستراتيجية عمل المجلس، وأشارت ديباجته إلى «واقع العمل الاقتصادي العربي المشترك». واعتمد القرار مدخلاً إنتاجياً للتكامل بتنسيق الخطط إلى جانب المدخل التجاري المبني على تحرير التجارة. وأصدر المجلس (القرار الرقم ٦٣٤ ـ ٣ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٣) بياناً باستراتيجية عمل اقتصادي عربي يدعم القوة الذاتية للأمة العربية، منطلقاً من الإيمان بحتمية الوحدة الاقتصادية العربية الكبرى كهدف نهائي ممكن التحقيق، ومن الرغبة في إقرار مبادئ أساسية في مجال التكامل الاقتصادي العربي[٢٠]. فأكد ضرورة التكامل الاقتصادي الشامل لتحقيق التنمية المتوازنة المستمدة من القدرة الذاتية للبلدان العربية مجتمعة وتسريع خطاها، في عصر لم يعد فيه مكان للكيانات الصغيرة، وأن تحقيق هذا التكامل «يتطلب العمل على إيجاد خطة موحدة شاملة يترابط فيها التنسيق الاقتصادي مع سياسات الاستثمار وضماناته بشكل يخدم الأهداف القطرية ومجموع الأقطار العربية». وأضاف أن اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية تعتبر «إطاراً ملائماً ومرناً للعمل الاقتصادي العربي المشترك يكون الهدف النهائي لها هو تعظيم الإنتاج وزيادة الرفاهية لأبناء الأمة العربية. ومن أجل ذلك يحتاج الأمر إلى إيجاد صيغ مرحلية أو جزئية لمشاركة جميع الدول العربية في العمل في ظل الاتفاقية عن طريق نظام تشترك في وضعه هذه الدول بما يلائم أوضاعها الاقتصادية». وهكذا امتد مفهوم العمل المشترك ليعني كل عمل تقوم به الدول أو أجهزة العمل المشترك، وليستوعب خطوات التكامل دون تقيد بمنهج محدد له، تشجيعاً للدول على الانضمام إلى الوحدة.

٤ ـ التنسيق الإنتاجي

صاحب قرار السوق المشتركة قرار مجلس الوحدة (الرقم ١٨ ـ ١٣ آب/ أغسطس ١٩٦٤) بشأن «التنسيق الصناعي والتكامل الاقتصادي بين دول السوق العربية المشتركة»، بناء على مقترح سوري. وبناء عليه طلب المجلس من الدول الأعضاء موافاته ببيانات عن التصنيع والنفط والثروة المعدنية والتشريعات

---

(٢٠) يلاحظ ظهور مصطلح «التكامل» في القرارات العربية، بعد أن ورد ذكره في المشروع العراقي السابق ذكره.

وتشكيلات الدوائر والمؤسسات المسؤولة عنها. كما طالبها بمعلومات تمكّن من إجراء مسح عام للقطاع الزراعي، وبمعلومات وافية عن الخطط الاقتصادية والدراسات الخاصة بها حتى يقوم بوضع خطة عامة متكاملة. وكلف خبراء بإنجاز دراسات عن التنسيق والتكامل الزراعي والتنسيق والتكامل الاقتصادي. وقرر البدء بتنسيق ستة فروع: البتروكيماويات ـ الحديد والصلب ـ الأسمدة ـ الورق وعجينة الورق والحرير الصناعي ـ المكائن والآلات والجرارات الزراعية ـ الغزل والنسيج. ونظراً إلى تردد الدول بسبب عدم وضوح مغزى التنسيق بالنسبة إلى حرية حركتها، قام المجلس بتعريف التنسيق الصناعي (القرار الرقم ٤٢٨ ـ ٢ شباط/فبراير ١٩٧٠) بأنه «هو العمل المشترك بين دول الوحدة الاقتصادية الذي يبتغي المساهمة في تنمية الثروة القومية والدخل القومي في كل منها عن طريق توزيع المشاريع الصناعية بينها بحسب قواعد تقسيم العمل والاختصاص الدولية التي ترمي إلى الحصول على المردود الأمثل من هذه المشاريع من جهة، وإلى تكامل هذا المشاريع مع بعضها من جهة ثانية». وأضاف أن من فوائد التنسيق إمكان إقامة مشاريع كبيرة ذات حجم أمثل في ما يتعلق بالتكلفة وجودة الصنع، وتستهدف سد حاجة السوق العربية المشتركة بكاملها لا سوق دولة واحدة. ولما اتضحت صعوبة استجابة الدول لطلب تغيير هياكل الصناعات القائمة، اتجه التفكير في عام ١٩٧٧ إلى التنسيق المسبق، وإنشاء جهاز عربي متعدد الأطراف يتولى منح التراخيص لصناعات بمواصفات معينة، وينشأ المشروع باتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف. وهنا أيضاً تخوفت الدول من أن يشلّ التنسيق المسبق حركتها، مثلما تخوفت من تقييد التنسيق اللاحق قراراتها الإنتاجية، خاصة إذا كانت تعمل وفق آليات السوق.

٥ ـ تنسيق الخطط

أرجع مجلس الوحدة في اجتماعه على مستوى وزراء التخطيط عدم تحقق ثمار جهود التعاون الاقتصادي إلى غياب التنسيق الشامل لخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بين البلدان العربية. وأقر (القرار الرقم ٤٦٤ ـ ١٤ حزيران/يونيو ١٩٧٠) أسس ومبادئ تنسيق الخطط بما «يجعل خطط البلاد الأعضاء في مجموعها خطة قومية لتحقيق معدلات أكبر للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للشعب العربي بما يكفل ضم وتعبئة موارد البلدان الأعضاء، وبما يضمن استخدامها الاستخدام الأمثل لصالح هذا الشعب ولعلاج ما يعانيه من تفكك وتبعية وتخلف اقتصادي واجتماعي». وتقرر إنشاء لجنة من ممثلي الدول الأعضاء وإدارة بأمانة المجلس للتخطيط والإحصاء والمتابعة، تستعين بالمراكز العربية المتخصصة وخبراء التنمية

العرب، واجتماع المجلس على مستوى وزراء التخطيط سنوياً. وتقرر (القرار الرقم ٦٠٤ ـ ٢ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٢) قبول معونة فنية من البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة تدعمها «الأنكتاد» لتقديم المشورة في هذا المجال. وتشكل فريق باسم مشروع «التكامل الاقتصادي والتوسع التجاري» (EIATE)، في أوائل عام ١٩٧٥. وأعد برنامجاً اعتمد مبدأ «التنسيق بين المخططين»[٢١] بتزويدهم بقاعدة معلومات موحدة عن الوطن العربي عند إعدادهم الخطط القطرية. وتضمن قرار المجلس (الرقم ٧٠٠ ـ ٤ حزيران/ يونيو ١٩٧٥) برنامج عمل يصل بالتنسيق إلى مستوى فعال ابتداء من عام ١٩٨١، ويشمل: تبادل الخبرات العربية، وإقامة نشاط تخطيط بعيد المدى يسمح بتغيير الهياكل القطرية على نحو فعال يتعذر تحقيقه في الآجال المتوسطة[٢٢]، وإجراء دراسات قطرية وأخرى قطاعية ومقطعية (Cross-sectional) للتعرّف على واقع الوطن العربي وأقطاره وقطاعاته وتشابكاته، وتقييم النمو في السبعينيات ومناقشة الخطط الجارية ودراسة إمكانيات تعديلها، وإجراء دراسات منهجية حول تنسيق المفاهيم والأساليب، وحول أساليب التخطيط البعيد المدى وإعداد التنبؤات بعيدة المدى، وطرح بدائل للتنمية بعيدة المدى في الوطن العربي في عام ١٩٧٨ باستخدام نماذج رياضية ومناقشة النتائج في ندوة تعقد لهذا الغرض، ومن ثم بلورة استراتيجية للتنمية التكاملية، وإعداد إطار لخطة بعيدة المدى بناء عليها، ومناقشتها في عام ١٩٨٠ لتؤخذ في الاعتبار في خطط تبدأ في عام ١٩٨١. غير أن السادات عصف بهذا كله، بزيارته إلى القدس وما تلاها، وبإبعاده الصكبان من أمانة المجلس، ثم تشتتت أجهزة العمل المشترك بعد معاهدة كامب ديفيد وتجميد عضوية مصر.

٦ ـ المشروعات المشتركة

ذكرنا أن اللجنة الاقتصادية والمالية لدى الجامعة دعت في عام ١٩٤٥ إلى إنشاء مؤسسات صناعية وتجارية ومالية مشتركة بين البلدان العربية، واقترح مؤتمر

---

(٢١) أعده كاتب هذه السطور عند توليه رئاسة الفريق في بداية عام ١٩٧٥، منطلقاً من أن الخطط تصدر بقرار وطني ويصعب مناقشتها قبل إقرارها، لما يتطلبه ذلك من إفصاح عن أمور لم يصدر بشأنها التزام، أو بعد إقرارها، حيث تصدر بقانون يصعب تعديله، فضلاً على اختلاف مواقيت وآجال وتفاصيل الخطط. وكان له سابق تجربة عند تنسيق الخطتين المصرية والسورية في عام ١٩٦٠ على رغم أن أهدافهما حددتها القيادة واشترك فيهما خبراء من الإقليمين.

(٢٢) أقيمت ندوة دولية حول التخطيط البعيد المدى بالتعاون مع معهد التخطيط القومي في القاهرة في نيسان/ أبريل ١٩٧٧.

وزراء المال والاقتصاد إنشاء شركة ملاحة عربية، ومشروعاً مشتركاً لاستغلال موارد البحر الميت في الأردن. كما قرر مجلس الوحدة في عام ١٩٧٠ العمل على إنشاء مشاريع مشتركة، بالإضافة إلى تنسيق الخطط. ومع تنامي فوائض الدول النفطية نُظر إلى هذه المشروعات على أنها وسيلة مهمة تفيد طرفين: الدول ذات الفائض بتوظيفه في استثمارات عربية، والدول ذات العجز لتوفر لها تمويلاً تقصر عنه مدخراتها، فتسهم بذلك في التنمية العربية. وعندما أقر مجلس الوحدة استراتيجية عمله الجديدة كلف الأمين العام بدراسة مشروع مشترك في الزراعة وآخر في الصناعة (القرار الرقم ٦١٥ ـ ٥ تموز/يوليو ١٩٧٣). وفي هذا السياق، تم إقرار أربع شركات قابضة، يتولى كل منها إقامة مشروعات في مجالها. وهكذا تحول مفهوم المشروع المشترك من مشروع يلبي احتياجات عربية ويحقق ترابطاً بين الاقتصادات العربية، أي مشترك الأهداف، إلى مصائد للأموال حتى لا تتسرب إلى خارج الوطن العربي.

ثم آل الأمر إلى اعتبار المشروعات أسلوباً قائماً بذاته للتكامل، فضّله دعاته على غيره، وهو ما ذهب إليه مدير الصندوق الكويتي، في ندوة حول المشروعات المشتركة[٢٣]: فالقضية ليست تحرير التجارة، بل ما أسماه «خلق التجارة» لأن القصور هو في العرض، أي الإنتاج، وليس الطلب. وبينما يتطلب المنهج التبادلي التخلي عن بعض الجوانب التي تمسّ سيادة الدول على مستوى عام[٢٤]، فإن هذا التخلي محدود بالنسبة إلى المشروعات المشتركة. وبينما يسهل حساب المنافع والأعباء من المشاريع المشتركة، فإنه يتعذر في حالة المنهج التبادلي. ويسهل تقبل هذه المشاريع لأنها تقع عادة في فروع جديدة، فلا تمسّ مصالح قائمة، بعكس الحال عند تحرير التجارة. فضلاً على أن تنمية التجارة تتطلب ربط الوطن العربي بشبكة اتصالات متطورة، وهو ما لا يتم إلا من خلال مشروعات مشتركة. بالمثل، فإن منهج تنسيق الخطط طموح ويثير مشاكل لأنه يمسّ سيادة الدول ويتعرض لنواح ومشاريع ذات صبغة قطرية بحتة، ترغب الدول في الاحتفاظ باستقلالية الرأيّ بشأنها، ويثير احتمالات تعارض في المصالح تفوق كثيراً ما قد يترتب على المشروعات المشتركة. كما أنه يصطدم بقضية اختلاف النظم السياسية، بعكس

---

(٢٣) انظر: عبد اللطيف الحمد، «الاستثمار المتعدد الأطراف والتكامل الاقتصادي العربي،» ورقة قدمت إلى: **ندوة المشروعات العربية المشتركة، القاهرة، ١٤ ـ ١٨ كانون الأول (ديسمبر) ١٩٧٤**، المحرر العلمي أحمد جامع ([عمّان]: مجلس الوحدة الاقتصادية العربية؛ القاهرة: معهد التخطيط القومي؛ الكويت: المعهد العربي للتخطيط، ١٩٧٦)، ص ٥ ـ ٢٠.

(٢٤) انظر: صايغ، «الاندماج الاقتصادي العربي وذريعة «السيادة الوطنية»».

المشروعات المشتركة. على أنه أضاف اعتباراً له وجاهته، وهو أن المشروع المشترك بما يعبئه من قدرات تفوق ما يتيسر لقطر واحد، يكون في مركز أقوى بالنسبة إلى التعامل مع الشركات العابرة القوميات، وأقدر على انتزاع شروط أفضل في التعامل معها. إلا أن ما يؤخذ على هذا الرأي أن المشروعات المشتركة، وإن أوجدت تشابكاً وساهمت في التنمية، ليست أداة للتكامل بالمعنى العلمي ما لم تتم من منظور تنمية تكاملية، وتقود إلى سلطات فوق وطنية تتخذ سياسات وإجراءات تكفل نجاحها والاستفادة من روابطها الأمامية والخلفية في إحداث مضاعف لها داخل كل قطر حتى يوليها رعايته. وعندما قامت الأوابك بإنشاء مشروعات مشتركة تتوفر لها مقومات النجاح، اعتبرتها الدول المعنية دخيلة عليها، وفي بعض الأحيان أقامت مشاريع منافسة لها[٢٥]. وبدلا من أن تكون المشروعات المشتركة أداة لدفع عملية التكامل، تحولت إلى عالة عليها تطالب بتوفير مزايا تمكنها من العمل، وكأنها هي هدف بذاتها.

واتجه تفكير مجلس الوحدة إلى ربط المشروعات المشتركة ببرنامج تنسيق الخطط. واتفق مع الصندوق العربي للإنماء على تنفيذ برنامج معونة فنية باسم «البرنامج الإقليمي لتحديد وإعداد المشروعات العربية المشتركة» خلال الفترة (١٩٧٦ ـ ١٩٨١)»، وفي الوقت نفسه استخلص من الدراسات التي أعدت للتنسيق ثلاثة معايير أساسية متكاملة لاختيار المشروعات العربية المشتركة، هي[٢٦]:

(أ) معيار توسيع نطاق التشابك بين الاقتصادات العربية.

(ب) معيار زيادة الإنتاجية القومية وتعظيم استغلال الموارد المتاحة.

(ج) معيار زيادة حجم المبادلات الاقتصادية بين الأقطار العربية.

وانتهى الأمر عند ذلك نتيجة توقف العمل ببرنامج التنسيق. ثم انتقل الأمر بعد ذلك إلى المشروعات الخاصة من خلال تطبيق الاتفاقية الموحدة للاستثمار، ومؤتمرات

---

(٢٥) وفي هذا قال علي عتيقة إن المشروع المشترك «يكون يتيماً على رغم كثرة الآباء، بل ومن الممكن بسبب كثرة الآباء، لأن الشركات القطرية تستحوذ على جل اهتمام الدول الأعضاء». انظر: علي عتيقة، «تجربة منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترول في إعداد المشروعات العربية المشتركة،» ورقة قدمت إلى: **ندوة منهجية التخطيط القومي وإعداد المشروعات العربية المشتركة، الكويت، ٥ ـ ٧ آذار (مارس) ١٩٨٣** (الكويت: المعهد العربي للتخطيط، ١٩٨٣)، ص ٥١ ـ ٦٢، خاصة ٥٤.

(٢٦) انظر: المشروعات العربية المشتركة ومعايير انتقائها، جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، مجلس الوحدة، عمان، أيلول/ سبتمبر ١٩٨١. وقد أشرف على تنفيذ البرنامج لدى الصندوق المدير السابق لمديرية التخطيط في سورية د. برهان الشطي.

رجال الأعمال والمستثمرين العرب، تحقيقاً للمشاركة في تمويل مشروعات قطرية أو مطروحة على أساس قومي[٢٧]. واعتمدت القمة الاقتصادية في الكويت، بتاريخ كانون الثاني/ يناير ٢٠٠٩ مؤخراً برامج يشارك فيها القطاع الخاص.

خامساً: تعدد مداخل التكامل الاقتصادي وافتقاد المنهج

١ ـ تعدد مداخل التكامل

يتضح من العرض السابق أنه رغم الحديث الدائم عن السوق العربية المشتركة التي تتتابع مراحلها وفق المنهج الوظيفي المحدث، فإن المجتمع العربي ظل يعود إلى نقط البداية في تحرير التجارة البينية، وعجز عن الانتقال إلى الاتحاد الجمركي الذي كان نقطة البدء للجماعة الأوروبية التي يشار دائماً إلى معاصرتها للتجربة العربية. ووفق اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية، وبموجب مقتضيات الممارسة العملية، كان من المتعين أداء عدد من المهام الأخرى خلال مرحلة تحرير التجارة، وهو ما أكدته استراتيجية عمل المجلس المشار إليها في البند (٣) من القسم السابق. وأطلقت أمانة المجلس على تلك المهام في عام ١٩٧٦ اسم «مداخل» حيث ميزت بين:

(١) مدخل الموارد (الموارد الطبيعية والبشرية والمالية).

(٢) المدخل الإنتاجي (المشروعات المشتركة والاتحادات النوعية).

(٣) مدخل تحرير التجارة (السوق العربية المشتركة).

(٤) مدخل تنسيق الاقتصاد العربي إزاء الاقتصاد العالمي.

وفي ضوء تطوير هذا التصنيف[٢٨]، أعاد د. شقير صياغته كالآتي[٢٩]:

---

(٢٧) لمزيد من التفصيل، انظر: محمد محمود الإمام، **العمل الاقتصادي العربي المشترك: أبعاده وتطوره** (القاهرة: معهد البحوث والدراسات العربية، ٢٠٠١)، الفصل السابع.

(٢٨) «ورقة عمل بشأن الخطوط العريضة لموضوع التكامل الاقتصادي العربي،» مقدمة إلى: الأمانة العامة لمجلس الوحدة الاقتصادية، جامعة الدول العربية بصدد إعداد استراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك (١٩٧٦)، وقد طورت الأمانة هذا التصنيف في دراسة في عام ١٩٧٨ بعنوان: «نحو تقويم العمل الاقتصادي العربي المشترك ومستقبله»، من المؤتمر القومي لاستراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك، ص ٢٢٤-٢٧٩، ثم في «ورقة العمل» المقدمة إلى اجتماعات فريق العمل المنعقدة في عمان في ٢٤/ ٤/ ١٩٨٤، تنفيذاً للقرار الرقم ٨٤٢ بتقييم مسيرة المجلس.

(٢٩) شقير، **الوحدة الاقتصادية العربية: تجاربها وتوقعاتها**، ص ٤١٣.

(١) مدخل تحرير التجارة أو المدخل التبادلي للتكامل.

(٢) مدخل تشجيع انتقال رؤوس الأموال وتسهيله.

(٣) مدخل الانتقال التلقائي للقوى العاملة داخل الوطن العربي.

(٤) مدخل المشروعات العربية المشتركة.

(٥) مدخل التنسيق في بعض المجالات الاقتصادية (التنسيق القطاعي والتنسيق في مواجهة الاقتصاد الدولي).

(٦) المدخل التخطيطي الإنمائي.

وإذا كان كل من هذه الأمور مدخلاً إلى الأمر نفسه، فالسؤال يثار: ما هي علاقة كل مدخل بالآخرين، وما هي الخطوات التي تتلو الدخول من خلاله، وما هي مراحله إذا كانت له مراحل متعددة؟ والواقع أن ما يسمى المدخل التبادلي يشمل المداخل الأخرى في مراحل تتوفر فيها مقومات المضي فيها. وهو أساساً تكامل للأسواق يفترض كفاءة الأسواق، بدءاً من التجارة السلعية، فالخدمات، فعناصر الإنتاج في ظل حرية الحركة، وهي أمور مفتقدة في معظم الدول النامية. لذلك يذهب بعض الكتّاب[٣٠] إلى التمييز بينه وبين التكامل الإنتاجي أو الإنمائي (Production or Development Integration). وفي رأينا أنه بالنسبة إلى الدول النامية، يجب البدء بمرحلة عمل مشترك من أجل تحقيق تنمية تكاملية، أي تنمية تؤهل الدول المعنية للدخول في مرحلة تكامل إنمائي[٣١]. فالعبرة ليست بالانتقال من اقتصادات منفصلة إلى اقتصاد موحّد، بل بالنهوض بقدرات الدول المعنية للمضي في عملية التكامل المفضي إلى وحدة اقتصادية وإلى الانتفاع المتبادل منها.

٢ ـ دور النفط والتكاثر المالي

وجّه المجلس عنايته إلى النفط منذ بدء نشاطه نظراً إلى أهميته، وإلى اعتراض

---

(٣٠) انظر مثلاً: Imre Vajda, «Integration, Economic Union and the National State,» in: Imre Vajda and Mihály Simai, *Foreign Trade in a Planned Economy* (Cambridge [UK]: Cambridge University Press, 1971), pp. 28-44.

(٣١) انظر: شقير، المصدر نفسه، ص ١٧٥ ـ ١٧٦، حيث يؤكد شقير «أنه لا يمكن فصل موضوع التكامل عن موضوع التنمية الحقيقية للأقطار المتخلفة. ولذلك، فإنه يمكن الحديث عن «الإنماء التكاملي» أو «التكامل الإنمائي». وهما مصطلحان يعبران عن هذا الارتباط، ويشيران بصفة عامة إلى متطلباته». غير أننا نرى التمييز في التعبيرين للتمييز بين مرحلتين متعاقبتين، انظر: محمد محمود الإمام، **تجارب التكامل العالمية ومغزاها للتكامل العربي** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤)، ص ٦٦٢ ـ ٦٦٧.

إسرائيل أنابيبه المتجهة إلى التصدير من البحر الأبيض. وأوضح قطع أنابيب النفط خلال العدوان الثلاثي على مصر، عام ١٩٥٦، مدى القوة التي يملكها العرب، فسعى المجلس إلى صياغة سياسة نفطية عربية صاحبتها مقولة عبد الله الطريقي «نفط العرب للعرب» التي تبناها جمال عبد الناصر. وعقب حرب ١٩٦٧ أنشئت الأوابك كتجمع مستقل للدول التي تعتمد على النفط كمصدر أساسي للدخل، وبدأ تقسيم البلدان العربية إلى بلدان نفطية تزود دول المواجهة بما يمكّنها من الصمود وإزالة آثار العدوان، سواء في شكل منح، أو في إخراج المؤسسة المالية، التي اقترحها وزراء المال والاقتصاد في عام ١٩٥٣، للتواجد في شكل صندوق عربي للإنماء الاقتصادي والإنمائي في عام ١٩٧١، وصحبه إقامة مؤسسة ضمان الاستثمار ليشكلا معاً قاعدة مهمة لتمويل التنمية العربية. وحصل أهل النفط على جزائهم بفضل انتصار تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٣، وهو ما شكل نموذجاً لعمل مشترك تتقاسم فيه البلدان الأعباء والمنافع. وساهم ارتفاع أسعار النفط في تعزيز موارد الصناديق القطرية وإنشاء صندوق لكل من السعودية والعراق. ومالت هذه الصناديق إلى توظيف عملية الإقراض لدعم كلمتها على المستوى العربي. ولما كان النفط لا يدخل دورة التدفقات الاقتصادية المحلية، بل يزود أصحابه بموارد نقدية أجنبية من خلال التصدير، فقد زاد اندماج البلدان المصدّرة له باقتصاداتها المحدودة، في الاقتصاد العالمي، وأصبح همّها الأول تفادي مشاكل الركود التضخمي الذي أعقب انهيار نظام بريتون وودز في بداية السبعينيات، وسبّب تآكل أرصدتها في الخارج. ومن خلالها أصبح الوطن العربي في مجمله منكشفاً على التقلبات الاقتصادية الدولية. ومن ثم لم يكن لعملية تحرير التدفقات البينية أو التطلع إلى وحدة نقدية مغزى لدعم اقتصاداتها. وحينما أنشئ صندوق النقد العربي في عام ١٩٧٧ بدلاً من اتحاد مدفوعات لتجارتها البينية التي لا تتجاوز ١٠ بالمئة من تجارتها الكلية، ليتولى معالجة العجز الكلي، قُيدت موارده واقتُطع منها جزءٌ مهمٌ لعملية تتم وفق قواعد عمل تجارية بحتة باسم «برنامج تمويل التجارة العربية»، وظل الصندوق عاجزاً عن صياغة برامج لقروضه لسد عجز موازين المدفوعات، تدعم التنمية والتكامل العربيين، فأصبح تابعاً لصندوق النقد الدولي في سياسته الإقراضية وفي أنشطته التدريبية. وتشير التقلبات التي أصابت سوق النفط، والتي اشتدت في الشهور الأخيرة، والأزمة المالية العالمية التي صحبتها، إلى مدى ارتهان الاقتصاد العربي للخارج، وإلى عجز السياسات النفطية والاقتصادية عن تحويل الأصول الريعية إلى أصول دائمة.

٣ ـ انتقال العمالة

تعتبر المنطقة العربية من أكثر مناطق العالم استيراداً وتصديراً لليد العاملة، ومع ذلك فإن هذا المجال يعتبر من أضعف مجالات العمل المشترك. فعلى رغم عقد اتفاقيات عربية لتنظيم انتقال العمالة، فإن الدول المستضيفة للعمالة لم تكترث بها، وفضلت الانفراد بقواعد التعامل معها، وخاصة أن ذلك تم في إطار بناء أجهزة الدولة في بدء استقلالها، أي أنها جرت في إطار بناء القطر لا بناء دولة الوحدة. وعندما انتقلت من البنية الأساسية والخدمية إلى البنية الفوقية اختارت أنشطة تتفق وتركيبة مواردها المتصفة بوفرة الطاقة والمال، وندرة العنصر البشري، ومحدودية السوق المحلية، وهي مجالات لا تملك دول العجز خبرة فيها، فجلبت لها مهارات من مصادر أجنبية، مما خفّض نسبة العمالة العربية من ٧٢ بالمئة من جملة العمالة الوافدة في عام ١٩٧٥ إلى حوالى ٣٠ بالمئة مؤخراً، أي أن انتقال العمالة تم من منطلق استكمالي، وليس تكاملياً يرفع مستوى توظيف الموارد على المستوى العربي، فظل معرضاً للاستغناء عنه عقب استكمال الاحتياجات التي دعت إليه. ومؤخراً تحولت العملية من الاستكمال إلى الاستبدال، بحيث بدأت العمالة الأجنبية تحلّ محل السكان الوطنيين أنفسهم بسبب اختيارات للتنمية ينطبق عليها تساؤل الاقتصادي المعروف ستيغليتز عمّ إذا كانت التنمية «تتمحور حول المكان أو الإنسان» (Place-based or People-based)[٣٢]؟ وأصبحت مناطق عديدة في الخليج مهددة بفقدان هويتها الوطنية والعربية، مما يضعف قدرتها على أن تصبح عضواً فاعلاً في كيان عربي موحّد.

من جهة أخرى، فإن حركة العمالة تمت في ظل تفاوت كبير ومتزايد في مستويات الأجر والدخل. وترتب على ذلك ضغوط على معدلات الأجور في الدول الموفدة للعمالة انعكس سلباً على عملية التنمية فيها، خاصة في أنشطة التشييد والخدمات التي تشكل مكوناً مهماً من مكونات العملية الاستثمارية، وتنعكس سلباً على توفير الإسكان لمحدودي الدخل. كما أدى هذا إلى انتقال أنماط استهلاك غير ملائمة لمستويات الدخول في الدول الموفدة، وأنماط استثمار تعكس رغبات العمالة المهاجرة لمدخراتهم المحوّلة، لا تتفق بالضرورة مع أولويات التنمية الوطنية. وأصبح جزء مهم من التعامل في النقد الأجنبي يتم خارج النظام

«From the Washington Consensus to a New Global Governance,» Preliminary Meeting (٣٢) Summary Report Columbia University, New York, 28 January 2004, <http://www0.gsb.columbia.edu/ipd/pub/BarcelonaPreliminaryMeetingSummary.pdf>.

المصرفي، مما انعكس سلباً على السياسات النقدية والمالية لأوطانها الأصلية. وبدأت حركة كراسٍ موسيقية في عملية انتقال العمال، حيث سعت بعض الدول التي تقع في شريحة دخلية متوسطة إلى استجلاب عمالة بأجور أدنى من الدول الأقل دخلاً، مقابل هجرة عمالة منها إلى دول أعلى دخلاً بأجور أعلى. وفي الوقت نفسه، ظل هناك فائض عمالة يبحث عن فرص عمل خارج الوطن العربي، ليتحول إلى مشكلة مع الاتحاد الأوروبي، بينما تتسرب مهارات عالية نادرة إلى اقتصادات أكثر تقدماً، معبرة عن عجز عربي عن وقف «نزيف العقول».

٤ ـ مقولة تكامل الموارد

يرى البعض أن وجود دول وفيرة المال فقيرة السكان، مقابل دول وفيرة السكان فقيرة المال، يتيح لكل منهما الاستفادة من انسياب المال من الأولى والعمال من الثانية، مما يجعل الوطن العربي نموذجاً فريداً للتكامل. والواقع أن هذه الظاهرة تعبّر عن خلل بنيوي وهي تختفي عند إصلاحه. وحتى تصبّ في عملية التكامل، فإنها يجب أن تتم في نطاق تنمية تكاملية بالمعنى الذي أشرنا إليه أعلاه، تتطلب الاتفاق على استراتيجية تنموية على المستوى العربي تلحظ أمرين: **الأول** إعداد العناصر المتوفرة وإكسابها الكفاءات اللازمة للعمل في مواقع الندرة دون إخلال بالمعروض منها في الأسواق الداخلية؛ و**الثاني** أن يتم توظيفها على نحو يقلص الفجوة الدخلية بين الدول الأطراف ويحدث تشابكاً في الاقتصادات العربية يفضي إلى الانتقال إلى مرحلة التكامل الإنمائي، التي تتحرك فيها عناصر الإنتاج وفق مؤشرات اقتصادية في ظل استقرار، وليس خلل، في تركيبة الموارد، على النحو الذي تنادي به النظرية التقليدية للتكامل، وتطلق عليه السوق المشتركة. وبحكم أن انتقال العمال يعني حركة البشر، فإن الدول المحدودة السكان يجب أن تختار الأنشطة الاقتصادية الجديدة على أساس سلامة اقتصادياتها في الإطار العربي، وليس مجرد تنويع مصادر الدخل ولو على حساب فقدان الهوية. كذلك يجب ألا تبنى حركة الموارد على أساس كمّي بل كيفي؛ فالعمالة ليست مجرد أعداد تنتقل، بل مهارات يفترض فيها بلوغ حد مناسب من الكفاءة الإنتاجية، ومواصلة إعدادها لتلاحق التطورات في فنون الإنتاج. ولا ينظر إلى رأس المال من زاوية صورته النقدية، بل المقصود به رأس المال العيني، وهذا شديد الندرة في الوطن العربي، وبالأخص عندما تكون مصادر المال ريعية نفطية أو عقارية. وعندما يوظف المال في استثمار عيني، فإنه ينساب إلى خارج الوطن العربي، ليعود في شكل آلات ومعدات تحدد التقنية الواجب استخدامها في الإنتاج. ويعني هذا أن العنصر الحاكم

في العملية الإنتاجية هو المعرفة التكنولوجية، وهو يكاد يكون مفقوداً في الوطن العربي كله. ومن ثم، فإن مرحلة التنمية التكاملية يجب أن تقوم بمهام النهوض بالكفاءات الإنتاجية لعناصر الإنتاج المتاحة، وبالمعرفة كعنصر يقود حركة الإنتاج، بما في ذلك معارف الإدارة والتنظيم، ويوجه أنماط الاستهلاك وفق أسس رشيدة. وعندما ينتقل رأس المال النقدي، يجب ألا يحمل معه سلوكيات الاستثمار الإسمنتي في عقارات لا تلائم البيئة العربية، والمضاربة في أسواق المال، التي تهدد استقرار أوضاع الدول التي تضع آمالها على استثمارات عربية.

سادساً: استراتيجية العمل المشترك

١ ـ مصطلح العمل المشترك

بدأ استخدام هذا المصطلح إلى جانب مصطلح التعاون في ما يخص التنسيق القطاعي[٣٣]. أما على المستوى الكلي، فقد ورد في قرار المجلس الاقتصادي (الرقم ٥١٦ ـ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧١) الذي دعا إلى «عقد مؤتمر لبحث مستقبل التعاون الاقتصادي العربي في أواخر عام ١٩٧٢ يتناول:

(أ) مراجعة وتقييم التعاون الاقتصادي العربي في نطاق جامعة الدول العربية خلال الخمسة والعشرين عاماً الماضية.

(ب) مراجعة وتقييم العمل العربي المشترك في نطاق المنظمات والهيئات العربية المنبثقة من جامعة الدول العربية والعاملة في الحقل الاقتصادي.

(ج) تحديد المعوقات والعقبات التي تحد من فاعلية العمل العربي ووسائل تنفيذ هذه الخطة»[٣٤].

وواضح أن «العمل العربي في مجمله» قصد به أن يشمل نوعين من

---

(٣٣) قرر المجلس الاقتصادي (القرار الرقم ٣١٣ ـ ١٣/ ١٢/ ١٩٦٦) إنشاء «لجنة زراعية» لديه، تتضمن مهامها: «تشجيع التعاون والعمل المشترك وتسهيلهما بين الدول العربية الأعضاء في المجال الزراعي». وعرف مجلس الوحدة في ١٩٧٠ (انظر البند ٤ من القسم رابعاً) التنسيق الصناعي بأنه «عمل مشترك» يساهم في تنمية الثروة القومية.

(٣٤) هذه هي الصيغة الواردة في: جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، الإدارة العامة للشؤون الاقتصادية، **مجموعة قرارات وتوصيات المجلس الاقتصادي والاجتماعي العربي ١٩٥٣-١٩٨٠ من دور الانعقاد الأول إلى دور الانعقاد التاسع والعشرين** (تونس: جامعة الدول العربية، ١٩٨٠)، ص ٣٣٢. ويبدو أن هناك عبارة سقطت من نص القرار، تشير إلى وضع خطة لمعالجة المعوقات والعقبات المشار إليها.

الأعمال: نوعاً تقوم به الدول كلٌّ بأجهزتها ومواردها ووفق نظمها الخاصة، وينطبق عليه اسم التعاون؛ ونوعاً تقوم به أجهزة تشارك فيها الدول (دون إشارة إلى المؤسسات المشتركة التي قامت خارج إطار الجامعة)، وفق الصلاحيات التي تمنح لكل منها. ومع تداول مصطلح العمل المشترك أصبح يشمل كل ما يجري بين دولتين عربيتين أو أكثر، سواء تم بواسطة عقد اتفاقيات أو من خلال أجهزة عمل مشترك تنشئها مجموعة من الدول أو دولة واحدة بغرض تنظيم تعاونها مع دول عربية (وأحياناً غير عربية) كالصناديق القطرية التي أنشأتها دول نفطية. ويندرج ضمن هذا العمل الترتيبات التي تعرّف أصلاً بأنها مشتركة، كالسوق المشتركة، والمشروعات المشتركة، والدفاع المشترك، باعتبارها ترتيبات قائمة بذاتها، تشارك فيها الدول[٣٥].

٢ ـ تعدد الاستراتيجيات

أثار نجاح العمل العربي المشترك في كسب حرب رمضان ـ تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٧٣ شعوراً بجدوى عمل تشارك فيه جميع الدول، كل بحسب قدراته. واعتبرت قمة الجزائر ٢٦ ـ ٢٨ تشرين الثاني/ نوفمبر ١٩٧٣ أن الهدف المرحلي للأمة العربية هو استكمال تحرير الأرض المحتلة في عام ١٩٦٧، ودعت إلى «تدعيم العلاقات الاقتصادية بين الدول العربية» وتكليف المجلس الاقتصادي بوضع المنهاج التنفيذي لضمان تحقيق ذلك. وبادر مجلس الوحدة باتخاذ القرار (الرقم ٦٣٥ ـ ٣ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٧٣) «بشأن دور الاقتصاد العربي في المعركة». وعرض مدير عام مكتب العمل الاقتصادي العربي على الدورة الثالثة لمؤتمر العمل العربي في آذار/ مارس ١٩٧٤ تصوراً لاستراتيجية عربية للتنمية الاقتصادية. وأقر المؤتمر الثالث للتنمية الصناعية للدول العربية في نيسان/ أبريل ١٩٧٤ الأسس الملائمة لاستراتيجية عربية في الميدان الصناعي. وتقدمت منظمات أخرى بمقترحات لاستراتيجيات عملها في معرض الإعداد للحوار العربي/ الأوروبي الذي بدأته الجامعة لحمل الدول الأوروبية على تأييد القضية العربية. إلا أن هذه الاستراتيجيات افتقدت الاتساق لغياب التصور الشامل الذي تنبثق عنه.

---

(٣٥) بلغ من إعجاب العرب بصفة «مشترك» أن اعتبروه وصفاً للتعاون. فنص قرار مجلس الوحدة الرقم ١١٣١ في ٦/ ١٢/ ٢٠٠٠ على تكليف الأمانة العامة بإعداد «دراسة كاملة بخصوص التعاون العربي الاقتصادي المشترك» للعرض على قمة عمان. وأقر المجلس (القرار الرقم ١١٥٠، في ٧/ ٦/ ٢٠٠١) الدراسة المذكورة بالاسم الذي اخترته لها عند إعدادها وهو «استراتيجية جديدة للتكامل الاقتصادي العربي».

وفي هذه الأثناء تواصل العمل في معالجة قضية التكاثر المؤسسي، كما أشرنا من قبل، فأصدر مجلس الجامعة قراراً (الرقم ٣٣٧٥ ـ ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٥) بتشكيل لجنة لبحث أوضاع المنظمات، وفي ضوء توصياتها أصدر قراراً (الرقم ٣٥٥٢ ـ ٢٩ آذار/مارس ١٩٧٧) بتعديل المادة الثامنة لمعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، فأصبح اسم المجلس «المجلس الاقتصادي والاجتماعي» حتى يتولى مهمة التخطيط للعمل المشترك شاملاً الشؤون الاقتصادية والاجتماعية معاً، وهو ما نفذ ابتداء من الدورة ٢٦ في أوائل عام ١٩٧٩.

٣ ـ استراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك

بناء على مذكرة مقدمة من لبنان كلف المجلس الاقتصادي (القرار الرقم ٦٠٠ ـ ٨ كانون الثاني/يناير ١٩٧٥) الأمانة العامة بإنجاز دراسة خلال عام بتصور عن استراتيجية للعمل الاقتصادي العربي المشترك، بمعنى العمل الذي تقوم به مؤسسات العمل المشترك. وشكلت الأمانة لجنة من ٢٠ من الخبراء العرب بدأت عملها في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٥ لإعدادها وفق الأهداف العامة التي اقترحتها لها. وقام فريق عمل ثلاثي من أعضائها ضم برهان الدجاني (أمين عام اتحاد الغرف العربية) وأنطوان زحلان وسيد جاب الله بإعداد ورقة نوقشت في «المؤتمر القومي لاستراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك» الذي نظمه اتحاد الاقتصاديين العرب مع جامعة الدول العربية في بغداد عام ١٩٧٨. وفي ضوء مناقشات المؤتمر وتعقيب إسماعيل صبري عبد الله عليها[٣٦]، كلف فريق ثلاثي آخر مؤلف من يوسف صايغ ومحمود عبد الفضيل وجورج قرم بإعداد صيغة معدلة، نوقشت في اجتماع خبراء حكوميين في الحبانية (في العراق) في أوائل عام ١٩٨٠، ثم رفعت إلى المجلس الاقتصادي تمهيداً للعرض على قمة عمان، في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٠، التي خصصت للشؤون الاقتصادية.

---

(٣٦) انظر ورقة العمل، في: **المؤتمر القومي لاستراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك، بغداد ١٩٧٨** (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، [د. ت.])، ص ٥٨-١٣١، وتعقيب إسماعيل صبري عبد الله عليها ص ١٣٩ ـ ١٤٦. كما وأعيد نشر التعقيب تحت عنوان: «تعقيب إسماعيل صبري عبد الله على تقرير اللجنة الثلاثية،» **المستقبل العربي**، السنة ٣، العدد ٦ (آذار/مارس ١٩٧٩)، ص ٤٢ ـ ٤٦. انظر أيضاً النداء الصادر عن المؤتمر (ص ١١٨٨ ـ ١١٨٩)، والوثيقة الصادرة عنه (ص ١١٩٠ ـ ١١٩٦). وقد كان كاتب هذه السطور قد وعد بإعداد دراسة بعنوان «عرب بلا نفط» ترمي إلى تغيير النظرة من البحث عمّا يمكن فعله باستخدام أموال النفط إلى ما يجب عمله في غيبتها، ليأتي إنفاقها بعد ذلك مبنياً على رؤية موضوعية تتجاوز مجرد حسن الإنفاق. غير أن الانشغال بمهام بدء العمل في صندوق النقد العربي لم يترك الوقت الكافي لإكمالها.

٤ ـ رؤى الأمانة العامة والخبراء

اقترح الأمين العام المساعد للشؤون الاقتصادية (محمد زكي شافعي) إعداد الاستراتيجية في ضوء «الأهداف الكبرى للتعاون العربي» على الصعيد العام، وهي تعزيز قدرة الوطن العربي على الصمود في وجه العدو المشترك، والعمل على تسريع معدل النمو الاقتصادي والاجتماعي في الوطن العربي في إطار من العدالة الاجتماعية والمشاركة، والاهتمام بالطاقات البشرية، والأخذ بأسباب التقدم التكنولوجي، وجعل التصنيع عضد التنمية، والتصدي لأزمة الغذاء، والمعاملة التفضيلية للبلدان العربية الأقل نمواً. وطالب باستخلاص العبر من التجربة الماضية، ومناقشة البدائل والخيارات دون تقييد مسبق بأي منها، وعلى وجه خاص بدائل تحقيق التكامل الاقتصادي، سواء في ذلك الأسواق المشتركة أو المدخل القطاعي أو المشروعات المشتركة أو الاتحادات النوعية أو غيرها من الأساليب. ووضعت الأمانة العامة خطوطاً عريضة لإعداد دراسات قطاعية، اقترحت أهدافاً من قبيل ما يرد في الخطط الوطنية، حتى تعمل الدول والمؤسسات العربية على تحقيقها بعمل مشترك على الصعيد القومي. وحين تولى عبد الحسن زلزلة الأمانة الاقتصادية أعاد تعريف الأهداف الأساسية البعيدة المدى على أنها تعزيز القدرة الدفاعية للأمة العربية في مواجهة التحديات المصيرية، عسكرية أو سياسية، وتحقيق التكامل الاقتصادي كإطار لا بد منه للاستغلال الأرشد للموارد العربية المتاحة، وتحقيق الاستقلال الاقتصادي للوطن العربي بالقضاء على جميع مظاهر التبعية للخارج، وتصحيح الاختلال في مستويات النمو الاقتصادي بين أقطار الوطن العربي، والتعاون مع بلدان العالم الثالث في نضالها من أجل تحقيق نظام اقتصادي دولي جديد يضمن التسعير الأكثر عدالة للمواد الأولية والتقسيم الأمثل للعمل الدولي[٣٧]. وطالب لجنة العشرين بوضع البدائل والنتائج المترتبة على هذه الأهداف والتصدي للنواحي التنظيمية والمؤسسية والقانونية اللازمة دون التطرق إلى وضع خطة عربية شاملة ومتكاملة. وأضاف إلى هذا إيجاد صيغة جديدة للعلاقات العربية أساسها التكافل والتضامن العربي، لتكون أساساً سليماً لوضع ميثاق عمل اقتصادي عربي مع توفير الضمانات الكفيلة بإنجاحه. وهكذا تطور

---

(٣٧) أكدت هذه التوجهات المعاني التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الخاصة، أيلول/ سبتمبر ١٩٧٥، حول «التنمية والتعاون الاقتصادي الدولي» لإقامة نظام اقتصادي دولي جديد، التي عقدت بناء على دعوة الجزائر نيابة عن مجموعة عدم الانحياز، والتي أوصت بالتنمية بالاعتماد الجماعي على النفس الذي نادى به جوليوس نيريري.

الأمر إلى وثيقتين: إحداهما تهتم بالتكامل المفضي إلى تنمية مستقلة بالاعتماد على النفس، والأخرى تقوم على التكافل والتضامن.

وتباينت رؤى أعضاء لجنة العشرين: ففي سياق التنمية، اهتم البعض بقضايا ملحّة تؤثر في مسيرة الأمة العربية، كتوجيه الفوائض المالية العربية للإسهام في تنمية الوطن العربي بأسره، واعتبر البعض الآخر الفوائض ظاهرة عارضة، وفضّل التركيز على القضايا الاقتصادية التي تحقق للتنمية معدلات للنمو والإنتاجية أفضل مما تحققه التنمية القطرية، وترك ما عداها لتقدير الأقطار. ورأى البعض معالجة أمور لم تلق عناية من قبل مثل الأمن القومي باعتباره مسألة عربية مشتركة، واقتراح ما يلزم لتعزيز القدرة الدفاعية للوطن العربي، والاهتمام بالأقطار الأقل نمواً لإزالة الاختلالات في مستويات النمو بين الأقطار العربية، وزيادة القدرات الذاتية من أجل إزالة التبعية، أو التركيز على قضية الأمن الغذائي. وفضّل البعض اختيار أهداف اقتصادية قابلة للتحقيق خلال مدى زمني معين، كتحديد معدل للنمو. وتوقف آخرون عند تعميق التعاون الاقتصادي العربي القائم، بشقيه الثنائي والجماعي، بتفعيل ما توصلت إليه دراسات ومؤتمرات سابقة من أمور ومشاريع محددة. غير أن الورقة التي أعدها فريق العمل الثلاثي برئاسة الدجاني فقد انطلقت من واقع وجود «قطاع مشترك» كبير في شكل أجهزة رسمية وغير حكومية، ينقصه وجود تصور وإطار تنظيمي يقود العمل المشترك. وركزت على التطوير التكنولوجي والأمن الغذائي، وشددت على التضامن العربي، وتخصيص ١٠ بالمئة من عائدات النفط لهذا العمل. أما التقرير الذي أعده الفريق الثاني فقد ربط بين الأمن والإنماء، وأبرز أهمية التكامل الاقتصادي باعتباره خطوة متقدمة في مسيرة التعاون الاقتصادي العربي (وإن ظل دون الاندماج الاقتصادي المنشود)، واقترح عدداً من الأولويات خلال عقدين (حتى عام ٢٠٠٠) وبرامج لكل منها، ثم آليات للتنفيذ. واقترح إنشاء موازنة قومية مثبتة الموارد، واعتبر التخطيط القومي التأشيري إحدى الآليات، التي توضح المراحل الضرورية ومقتضياتها لأجل بلوغ أهداف التنمية القومية. ويقوم المجلس الاقتصادي ببرمجة مفصلة لنشاطات وبرامج العمل العربي المشترك. وخصص القسم الثاني لوثيقة الاستراتيجية لـ «المخاطر المستقبلية للتحدي الصهيوني».

٥ ـ المداخلات الرسمية

طلبت الأمانة رأي الدول على التقرير الأخير، فلم تتلق ملاحظات إلا من ثلاث دول، منها تونس (دولة مقر الجامعة المؤقت) التي أعادت ما سبق أن

طرحته في عام ١٩٧٩ على المجلس الاقتصادي من تكليف بعض الأقطار العربية بدراسة جدوى مشروعات صناعية مشتركة تقدمت بقائمة بها!!. وعندما نوقش التقرير في اجتماع الخبراء الحكوميين في الحبانية برئاسة الصكبان (الأمين العام السابق لمجلس الوحدة) أضيف في مقدمته اقتباس من ورقة عمل قدمها العراق، يشير إلى التحديات التي يواجهها الوطن العربي، وهي: التجزئة ـ التخلف ـ الاستعمار ـ الغزو الفكري؛ وحدد مهام التصدي لها بـ: الوحدة ـ التنمية ـ التحرير الشامل ـ الأصالة العربية. ورفض الاجتماع فكرة الموازنة القومية، بينما أصرّ فخري قدوري، الأمين العام لمجلس الوحدة آنذاك، على إلزامية التخطيط القومي وإدراجه ضمن الأولويات لا الآليات. وانتهى الأمر إلى صيغة وسط[٣٨] تضيف إلى الأولويات «تخطيط التنمية قومياً» وتقصر الإلزام على فعاليات العمل المشترك، ويكون تأشيرياً في ما عدا ذلك، تسترشد به الخطط القطرية لضمان التناسق في ما بينها. وأقر المجلس الاقتصادي والاجتماعي (القرار الرقم ٧٩٩ ـ ١٣ شباط/فبراير ١٩٨٠) الصيغة المعدلة، وطلب تضمينها «استراتيجية الأمن الغذائي» التي درستها المنظمة العربية للتنمية الزراعية في الشهر السابق، واعتبر وثيقة مؤتمر بغداد مذكرة توضيحية للاستراتيجية. وأحال مشروعين عرضتهما الأمانة العامة لاتفاقية «تيسير وتنمية التبادل التجاري بين الدول العربية» و«الاتفاقية العربية الموحدة للاستثمار»، إلى لجنتي خبراء. وقدم العراق إلى الدورة الخاصة للمجلس، بتاريخ ٩ تموز/يوليو ١٩٨٠، ورقة عمل[٣٩] تخصص للعقد التالي (عقد التنمية الشاملة المشتركة) ملياراً إلى مليار ونصف دولار سنوياً لتحقيق نمو مطرد في دخل الفرد خلاله، ويضع مؤتمر القمة معايير استفادة كل قطر من

---

(٣٨) ساهم كاتب هذه السطور في إعادة الصياغة، وحرص على أن تنصب البرامج الخاصة بها على تطوير قواعد البيانات وأساليب تقييم المشروعات وتكوين الكوادر القطرية، ووضع استراتيجية تنمية قومية تستند إليها خطة قومية طويلة المدى تكون إطاراً عاماً للخطط القطرية متوسطة المدى، وهي خطط خمسية بدءاً من ١٩٨١.

(٣٩) عنوانها «نحو منهج جديد للعمل الاقتصادي العربي المشترك»، أي أنه جديد بالمقارنة بالاستراتيجية. غير أنه بحكم تعلقه بالتنمية، فإنه يعتبر برنامجاً لها يتعلق بأولوية تخطيط التنمية، ويترك لخطة العمل المشترك تحديد آلية تحقيقه. وبنيت هذه الورقة على حسابات سطحية، ونشرت تفاصيل المقترح في: عبد العال الصكبان، **نحو نظام اقتصادي عربي جديد**، أوراق عربية؛ رقم ٩ (لندن: مركز الدراسات العربية، ١٩٨١)، وفي تفسير موقفه، انظر تعقيب عبد العال الصكبان على بحث محمد محمود الإمام، «دور العمل العربي المشترك في تحقيق التنمية المستقلة،» ورقة قدمت إلى: **التنمية المستقلة في الوطن العربي: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٧)، ص ٨٧٧ ـ ٨٨٨، خاصة ص ٨٨٤.

هذه الموارد وحدود الاستفادة وأسلوب ومواعيد الربط بين مراحل السحب ومراحل تنفيذ «المشروع»، وهو ما يفيد أنه لا يتجاوز عملية تمويل مشروعات.

٦ ـ قمة عمان

أقرت قمة عمان، بتاريخ ٢٥ ـ ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٠، استراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك، ووصفها بيانها الختامي بأنها «تمثل نقطة تحول تاريخي في المسيرة الاقتصادية العربية، بحكم انطلاقها من أهداف الوحدة والتنمية والتحرر والتكامل العربي[٤٠]، واعتمادها المدخل التخطيطي القومي بالنسبة إلى القطاع الاقتصادي المشترك، والمدخل الإنمائي للتكامل الإنتاجي، كمنهجية لتنظيم وتنمية الموارد العربية في القطاع المشترك وترشيد استخدامها». وحددت هدف عقد التنمية بتسريع التنمية في الدول الأقل نمواً، وتقليص الفوارق التنموية بين أجزاء الوطن العربي، وخصصت خمسة آلاف مليون دولار خلال السنوات العشر التالية قابلة للزيادة في ضوء تطور الحاجة وبحسب الإمكانيات، إضافة إلى موارد الصناديق القومية[٤١] والقطرية القائمة، تقدم كقروض ميسرة لتمويل المشاريع التنموية في الأقطار العربية الأقل نمواً التي تساعد على تقوية العلاقات بين البلدان العربية وتحقيق التكامل الاقتصادي العربي، فضلاً على رفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي لشعوبها. وأعربت خمس دول (السعودية، العراق، الكويت، الإمارات، قطر) عن مساهمتها بالمبلغ المقرر، مع فتح الباب للزيادة ولدول أخرى راغبة. وأنيطت إدارة شؤون العقد بالدول المموّلة، على أن يعمل الصندوق العربي للإنماء كأمانة لها، بعيداً عن ترتيبات تنفيذ خطة العمل المشترك. غير أن ظروف حرب الخليج الأولى أوقفت المساهمات، ولم تجر أية محاولة لإحيائه.

وأقرت قمة عمان البرنامج الذي أعده وزراء الخارجية للعمل العربي المشترك

---

(٤٠) يذكر أن وثيقة الاستراتيجية المعتمدة انطلقت من مهام الوحدة والتنمية والتحرر و«الأصالة العربية رداً على الغزو الفكري». ويبدو أن الأصالة أثارت حساسية في المؤتمر، فاستعيض عنها بالتكامل العربي دون بيان علاقته بالوحدة والتنمية.

(٤١) أقرت الاستراتيجية في آلياتها دعم موارد صندوقي الإنماء والنقد بناء على إدراج اجتماع الحبانية له بتدخل من د. محمد العمادي رئيس صندوق الإنماء، ومني كمساعد لرئيس صندوق النقد. ودعا المجلس الاقتصادي مجلسي المحافظين إلى عقد اجتماع استثنائي لاقتراح الزيادة المطلوبة، فقمت بإعداد مقترح لصندوق النقد يربط مساعداته لدول العجز بتقدير ما ينتظر ترتبه على موازين مدفوعاتها نتيجة التزاماتها المترتبة على العمل المشترك. إلا أن محمد أبا الخيل محافظ السعودية أصرّ على إرجاء أمر الزيادة إلى القمة، مما دعا محافظ سورية، محمد الأطرش إلى التساؤل عن الداعي إلى قبول الدعوة إلى الاجتماع في تونس وتحمل تكاليفه.

لمواجهة العدو الصهيوني، وناشدت العراق وإيران إيقاف إطلاق النار فوراً وحل النزاع بالطرق السلمية. وكانت الأمانة العامة قد كلفت خبراء بإعداد دراسات عن تطوير العلاقات العربية مع مجموعات الدول الأجنبية من أجل دعم القدرات التنموية العربية وتعزيز غاياتها السياسية، ودعت الدول إلى مناقشتها في لجنة، إلا أنها لم تستجب. فاعتمدت القمة صياغة تقدم بها وزراء الخارجية ركزت على القضية الفلسطينية ومواصلة الحوار العربي ـ الأوروبي مع عدم تجزئته، والربط بين الشقين الاقتصادي (الذي ركزت عليه أوروبا) والسياسي. وأعرب الرؤساء عن قلقهم الشديد لاستمرار الخلاف والانقسام في الصف العربي في وقت يتطلب توحيد الكلمة وحشد الطاقات لمجابهة التحديات التي تواجه الأمة العربية، وطالبوا بالإيمان بوحدة الهدف والمصير(٤٢)، والعمل بنصوص ميثاق التضامن الصادر في الدار البيضاء. وفي الجانب الاقتصادي، أقر المؤتمر، إضافة إلى الاستراتيجية وعقد التنمية، «الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية»، باعتبارها القناة الرئيسية لتشجيع القطاع الخاص على الإسهام في تمويل مشاريع وبرامج التنمية العربية(٤٣). وقد أسميت بالموحدة لأنها تجمع بين القواعد المنظمة للاستثمار وتلك الراعية لضمانه. ووقع الرؤساء «ميثاق العمل الاقتصادي القومي» ليصبح نافذاً مباشرة، مستهدفاً ضمان استمرار العمل الاقتصادي العربي المشترك، ودعمه وإبعاده عن الهزات السياسية العارضة، وتحييده وتوفير قاعدة صلبة يتحرك فوقها الاقتصاد العربي بثقة وثبات في ضوء المصالح العليا. وقد أكد الميثاق الالتزام بمبادئ التكامل الاقتصادي القومي والاعتماد الجماعي على الذات، وتنسيق السياسات الاقتصادية والمالية في الأقطار العربية للقضاء على أسباب التجزئة في ما بينها. فنص على تحييد العمل الاقتصادي، والتعامل التفضيلي المتبادل، والالتزام بمبدأ المواطنة الاقتصادية العربية، والعمل على التقليص السريع والفعال للفجوة التنموية والدخلية بين الأقطار، واعتماد مبدأ التخطيط القومي للمشاريع العربية المشتركة (وقد أقحمت القمة الإشارة إلى المشاريع المشتركة على الصيغة التي أعدها الخبراء) كأسلوب لتوجيه وتنظيم وتطوير العمل العربي المشترك، والالتزام بتكافل الأقطار العربية في تمويل

---

(٤٢) كان من القضايا الخلافية أيهما يقود إلى الآخر، وحدة الهدف (ما هو؟) أم وحدة الصف (حول ماذا؟)، وهو ما يدل على عدم إجراء مناقشة جادة لمنهج العمل المشترك بكافة أبعاده والاتفاق على مراحل محددة المعالم للوصول به إلى غايته

(٤٣) لم يتسن إنجاز صيغة اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري قبل عقد القمة، فتم التوقيع عليها في دورة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٧/ ٢/ ١٩٨١. انظر القسم سابعاً، البند (١) أدناه.

الحاجات العربية المشتركة، ودعم الأقطار التي تتعرض لعدوان أجنبي أو كوارث طبيعية. وطالب بإعادة النظر في الاتفاقيات الجماعية لتفعيلها، وتطوير الهيكل التنظيمي لمؤسسات العمل الاقتصادي المشترك. كما حدد أهدافاً للتكامل في مجال المال والنقد، وفي مجال التجارة. ومعظمها أهداف وردت في الاستراتيجية.

٧ ـ تعدد الخطط وضياع التخطيط

نصت آليات الاستراتيجية على إعداد المجلس الاقتصادي والاجتماعي على وضع إطار خطة قومية للعمل الاقتصادي العربي المشترك، ثم قيام المؤسسات العربية برسم الخطط القطاعية وفقاً له وبحسب أولويات تقررها لجنة التنسيق بين المنظمات. وتتولى الأمانتان العامتان للجامعة ومجلس الوحدة بالتنسيق بين خطط المؤسسات، وعرض الخطة النهائية على المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي يحدد أسلوب تنفيذها وسبل تمويلها والجهات المساهمة فيها، ويستصدر قراراً بها من القمة. وتتولى المؤسسات العربية تنفيذ خطة العمل المشترك وفقاً للاختيارات الاقتصادية في كل بلد. وتتم متابعة التنفيذ على مستوى الوحدات المنفذة ومستوى المؤسسات القومية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي. ويصاحب ذلك إزالة العوائق أمام تنفيذ الاتفاقيات الجماعية، ودعم موارد صندوقي الإنماء والنقد. وقد أوضح الإطار (الذي كلف بإعداده كاتب هذه السطور) أنه كان من المفروض أن تكون البداية إعداد إطار خطة تنمية عربية تستمد منها خطة العمل المشترك[٤٤]. وتضمن الإطار أهدافاً للسنوات الخمس الأولى وتقديرات لحجم العمل المشترك، وقدر الأعباء الإضافية بالنسبة إلى الأنشطة التي تدخل نطاق برامج الاستراتيجية بمبلغ ١٥ مليار دولار، تبدأ بمليار دولار في العام الأول وتتزايد إلى ٥ مليارات في العام الخامس، واقترح إيكال مهمة التخطيط إلى مجلس أعلى، وليس لجنة التنسيق لتأكيد الالتزام. وكلف المجلس الاقتصادي (القرار الرقم ٨٢١ ـ ٩ تموز/ يوليو ١٩٨٠) الأمانة العامة بتقديم البرامج والمشروعات الخاصة بإطار الخطة القومية الأولى للعمل الاقتصادي العربي المشترك، طبقاً للصيغة التي اعتمدها للاستراتيجية

---

(٤٤) انظر: جامعة الدول العربية، الإدارة العامة للشؤون الاقتصادية، **مشروع إطار الخطة القومية للعمل الاقتصادي العربي المشترك**، وثيقة مقدمة إلى الاجتماع المشترك لوزراء الخارجية والاقتصاد العرب التحضيري لمؤتمر القمة العربي الحادي عشر (عمّان: الجامعة، ١٩٨٠)، ص ٤ (رقم ٥/ق/ ١١ بتاريخ ٥/ ٧/ ١٩٨٠). انظر أيضاً: محمد محمود الإمام، «منهجية إعداد المشروعات العربية المشتركة في إطار استراتيجية العمل العربي المشترك،» ورقة قدمت إلى: **ندوة منهجية التخطيط القومي وإعداد المشروعات العربية المشتركة، الكويت، ٥ ـ ٧ آذار (مارس) ١٩٨٣** ص ١٥٧ ـ ٢٠١.

وعقد التنمية المشتركة. ثم عاد (القرار الرقم ٨٣٩ ـ ١٠ أيلول/ سبتمبر ١٩٨٠) فأجّل البت في الإطار انتظاراً لما سيسفر عنه مؤتمر القمة بشأن الاستراتيجية والعقد، على أن تعد الأمانة الخطة التفصيلية في ضوئه. غير أن إقرار القمة للميثاق حوّل عملية التخطيط إلى إعداد مشروعات مشتركة.

٨ ـ الخطة الأولى والأخيرة للعمل المشترك

عقب قمة عمان قرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي (القرار الرقم ٨٤٧ ـ ٢٧ شباط/ فبراير ١٩٨١) «تكليف المؤسسات العربية والمجالس والمنظمات والاتحادات المتخصصة... إلخ، بتزويد الأمانة العامة للجامعة بخططها وبرامجها ومشروعاتها ذات الطبيعة المشتركة (التي تخص أكثر من دولة عربية) على أن تقوم الأمانة بإعداد خطة العمل الاقتصادي العربي المشترك (فنزع صفة القومية عنها)، وعلى أن تشمل الخطة مشاريع وبرامج عقد التنمية العربية المشتركة». وتكررت مطالبة الأمانة العامة للأجهزة المعنية والدول ذاتها بالبيانات والمقترحات ذات العلاقة، دون استجابة. واضطر الفريق المكلف بإعداد الخطة، بإشراف كاتب هذه السطور، إلى الاستعانة بما صدر عن الأجهزة المذكورة من دراسات وبرامج، ووضع معايير للتوزيع القطري والقطاعي بالاسترشاد بمؤشرات اقتصادية عامة. وأوصت اللجنة الاقتصادية للمجلس بإحالة المشروع إلى الدول ومناقشته مع ملاحظات الدول عليه في لجنة للخبراء الحكوميين. فتذرعت الدول بأن القرار الرقم ٨٤٧ انصب على أخذ رأي مؤسسات العمل المشترك لا الدول. ورغم أن المشروعات المقترحة استمدت من قرارات صادرة عن مجالس وزارية في إطار الجامعة، وتلبي معايير الاستراتيجية والعقد، قرر المجلس (القرار الرقم ٨٦٦ ـ ١ أيلول/ سبتمبر ١٩٨١) بعد جلسة عاصفة تأجيل الموضوع إلى دورة خاصة لإعطاء الدول فرصة لدراسة المشروع المقترح[٤٥]. واتفق على أن تشارك المنظمات مع

---

(٤٥) كانت هذه الصيغة رفضاً مقنعاً للعمل التخطيطي، كما يظهر مما نشره رشيد حسين عن محضر اجتماع المجلس تحت عنوان «محاكمة اقتصادية للجامعة العربية،» **الاقتصاد والأعمال** (تشرين الأول/ أكتوبر ١٩٨١)؛ أبا الخيل: الجامعة ليست حكومة ولا نقبل بخطة يكون لها قوة التأثير على الخطط القطرية؛ الحمد: «لا يحق حتى لمؤتمر القمة إلزامنا بقبول مشاريع غير مدروسة؛ التازي: لم يطلب رأينا في المغرب، ومشكلة الخبراء أنهم يعيشون مع الكتب» (ص ٢٠ ـ ٢٨). ونقل عن الحمد قوله: «دعونا ندرس، وبما نعترض على كل الخطة بعد الدرس. وماذا يعني أساساً بناء مطار في موريتانيا، أو تسمين العجول في الصومال ..**هل هذه مشاريع مشتركة؟**». وواضح من هذا أن مفهوم المشاريع المشتركة كان هو السائد، وليس مشاريع العمل المشترك. ومشروع المطار كان مشروعاً قطرياً لتدعيم البنية الأساسية لدولة أقل نمواً، بينما تسمين العجول يساهم في صادرات دولة أقل نمواً ويساهم في الأمن الغذائي.

الأمانة العامة في بعثات ميدانية للتشاور حول المشروعات[٤٦]. وبعد جولة ميدانية أصدر المجلس قراراً (الرقم ٨٩٤ ـ ٦ شباط/فبراير ١٩٨٢) بإحالة قائمة المشروعات التي أقرها مجلس وزراء المنظمة العربية للتنمية الزراعية في دورته الأخيرة إلى صناديق التمويل العربية والمجلس الوزاري لعقد التنمية المشتركة لتوفير التمويل اللازم لتنفيذها وإكمال دراسات الجدوى الاقتصادية الفنية لها. وهكذا تم وأد خطة العمل المشترك والتخطيط عامة.

سابعاً: تواضع حصيلة العمل الاقتصادي المشترك

١ ـ اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري

ربطت هذه الاتفاقية بين التيسير والتنمية في إشارة إلى أهمية تعزيز القدرات الإنتاجية العربية لتوسع القاعدة التي يتم على أساسها التبادل التجاري. غير أنها جمعت بين تحرير بعض المنتجات والتدرج في خفض الرسوم على أخرى من منشأ عربي، والحماية المتدرجة للسلع والمنتجات العربية لمواجهة منافسة السلع غير العربية البديلة أو المماثلة. وجاءت هذه الاتفاقية أضعف من عملية التحرير التي حققها قرار السوق المشتركة لمجلس الوحدة، حيث قُصر الإعفاء الكامل على قوائم السلع التي يوافق المجلس الاقتصادي والاجتماعي على التدرج في تخفيض الرسوم عليها. من جهة أخرى، لم تضع أساساً لاتحاد جمركي يتم فيه تحرير التبادل البيني لجميع السلع العربية والأجنبية، بل نصت المادة الثامنة على فرض حد أدنى موحد من الرسوم على السلع التي تستورد من دول غير عربية، والنظر في زيادتها تدريجياً من وقت إلى آخر. وواضح أن هذه القواعد تتعارض مع قواعد الغات ومنظمة التجارة العالمية المتعلقة بالتكامل الإقليمي. وعلى رغم أنها دخلت حيز التنفيذ في أواخر عام ١٩٨٢ بعد تصديق خمس دول عليها، فإن عدد أعضائها في عام ١٩٨٩ اقتصر على ١٢ دولة. وعُقد مؤتمر للتجارة العربية في الرياض، في شباط/فبراير ١٩٨٧ أكد أن ما يسمى بالمدخل التجاري للتكامل الاقتصادي غير قادر بمفرده على دفع حركته، بما في ذلك تحرير التبادل ذاته، وأن الاتفاقية اكتفت بالإشارة إلى مبدأ الربط بين تيسير التجارة والتنمية، ولكنها عجزت عن تحقيقه لعدم اعتمادها برنامجاً

---

(٤٦) صحبتُ د. عبد الحسن زلزلة في زيارة لوزير مالية دولة نفطية، فأعطانا توجيهاته: «قطاع عام No.. قطاع خاص Yes». وأردف «Multilateral No.. Bilateral Yes». وقررت حينذاك نفض يدي من موضوع الخطة.

متكاملاً لتنفيذه. فاضطر المجلس إلى المطالبة بوضع برامج عمل زمنية واضحة لتنفيذ قراراته المتعلقة بتحرير التجارة العربية البينية. وفي عام ١٩٨٩ اختار المجلس ١٦ سلعة لإعفائها من الرسوم والقيود الجمركية، وزادها إلى ٢٠، وأضاف إليها ٣٢ سلعة أخرى تعفى من الرسوم فقط. ولم ينفذ شيء من هذه القرارات.

٢ ـ منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى

شهد النصف الأول من التسعينيات ـ الذي اختتمت فيه جولة أورغواي وأقيمت منظمة التجارة العالمية ـ مطالبات من رجال الأعمال بتحرير التجارة البينية، ودعا مجلس الوحدة في ندوة في عام ١٩٩٦، بالاشتراك مع اتحاد المستثمرين العرب، والاتحاد العام للغرف التجارية المصرية، وبمساندة الاتحاد العام للغرف العربية واتحاد المصارف العربية، إلى إقامة منطقة تجارة حرة عربية كمقدمة لسوق عربية مشتركة. وتفادياً للدخول في متاهات عقد اتفاقية جديدة، اقتُرح أن يتم ذلك بموجب بروتوكول يستند إلى كل من اتفاقية الوحدة واتفاقية التيسير. من جهة أخرى، رأى المجلس الاقتصادي والاجتماعي أن اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري لم تحقق تقدماً يذكر على مدى ١٥ عاماً، ولم تتجاوز عضويتها ١٥ دولة. كما اتضح أنه من الصعب على الأقطار العربية التي تنضم إلى المنظمة العالمية أن تطبق قواعد الاتفاقية لكونها لا تمثل ترتيباً لتكامل إقليمي وفق شروط المنظمة. لذلك دعا (القرار الرقم ١٢٧١ ـ ٦ آذار/مارس ١٩٩٦) إلى تفعيل الاتفاقية بهدف تحقيق إقامة منطقة تجارة حرة عربية كبرى تضم كافة الأقطار العربية، وتتماشى مع أوضاع واحتياجات الأقطار العربية، ومع أحكام منظمة التجارة العالمية. وأيدت القمة غير العادية ـ المنعقدة في ظل تعثر مسيرة السلام ـ (القرار الرقم ١٩٧ ـ ٢٣ حزيران/يونيو ١٩٩٦) هذه الدعوة. وأصدر المجلس (القرار الرقم ١٣١٧ ـ ١٩ شباط/فبراير ١٩٩٧) إعلاناً بإقامة منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى تضمن برنامجاً تنفيذياً لاتفاقية التيسير اعتماداً على مادتها السادسة خلال عشر سنوات، ابتداء من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨، بتخفيض تدريجي بنسب متساوية (١٠ بالمئة سنوياً) للرسوم الجمركية والرسوم والضرائب ذات الأثر المماثل في السلع العربية، لتتم إقامتها في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧. وقد تقرر مضاعفة نسبة تخفيض الرسوم من ١٠ بالمئة إلى ٢٠ بالمئة في أول عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥، ليكتمل الإعفاء في أول عام ٢٠٠٥ بدلا من عام ٢٠٠٧. واحتفظ المجلس لنفسه بمهمة الإشراف وإصدار ما يلزم من قرارات، وفضّ ما ينشأ من منازعات، مستعيناً بلجنة للتنفيذ والمتابعة من ممثلي الأقطار العربية تعقد اجتماعات فصلية،

ولجنة لقواعد المنشأ، ولجنة للمفاوضات التجارية للنظر في تصفية القيود غير التعريفية التي ظلت حتى الآن عقبة كأداء في وجه التجارة البينية. واكتفى بالنسبة إلى قواعد المنشأ بقراره (الرقم ١٢٦٩ ـ ٧ آذار/مارس ١٩٩٦) الذي يشترط ألا يقل المكوّن المحلي عن ٤٠ بالمئة، وذلك إلى حين وضع قواعد تفصيلية. وأقر (القرار الرقم ١٧٠٧ ـ ٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٧) القواعد التفصيلية لحوالى ٤٥ بالمئة من السلع تطبق من أول عام ٢٠٠٨، ودعا إلى استكمالها خلال عام ٢٠٠٨. كما تقرر تشكيل لجنة لتسوية المنازعات في كافة القضايا المرتبطة بتطبيق اتفاقية التيسير والبرنامج التنفيذي للمنطقة. وفي بداية عام ٢٠٠٥ أعلنت ١٥ دولة (باستثناء الجزائر وجزر القمر وجيبوتي والصومال وموريتانيا) إعفاء جميع السلع العربية المنشأ، بينما أمهلت السودان واليمن حتى عام ٢٠١٢. وحذر المجلس الاقتصادي والاجتماعي (القرار الرقم ١٧٣٦ ـ ٢٧ آب/أغسطس ٢٠٠٨) الجزائر من التبعات القضائية المترتبة على عدم تطبيقها البرنامج التنفيذي.

ولم تكتف الأقطار العربية بهذه الترتيبات، بل واصلت عقد اتفاقيات ثنائية، إضافة إلى قيام مجلس التعاون بين دول الخليج العربية بتحرير التجارة بين أعضائه، وإقامة اتحاد جمركي بينها. وعلى رغم أن الصادرات البينية العربية ارتفعت من ٢٢ إلى ٦٢ بليون دولار بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٧، فإنه لم يحدث تحسن يذكر في نسب التجارة البينية، كما يتضح من الجدول الرقم (١٠ ـ ٢). وظلت غالبية التجارة تتركز بين الدول المتجاورة، خاصة دول الخليج والمشرق، وبدرجة أقل المغرب في ظل عدم فاعلية المجلس المغاربي. يذكر أيضاً أن العربية السعودية استأثرت بحوالى ٤٥ بالمئة من إجمالي الصادرات البينية في عام ٢٠٠٧، مقابل ٤٨,٤ بالمئة في عام ٢٠٠٦.

الجدول الرقم (١٠ ـ ٢)

تطور نسب التجارة البينية إلى إجمالي التجارة العربية (٢٠٠٣ ـ ٢٠٠٧)

نسب التجارة البينية إلى إجمالي التجارة العربية	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧
نسبة الصادرات البينية إلى إجمالي الصادرات العربية	٨,٢	٨,٧	٧,٧	٨,٥	٨,٣
نسبة الواردات البينية إلى إجمالي الواردات العربية	١٠,٧	١٠,٨	١٢,٤	١٣,٣	١٢,١
متوسط حصة التجارة البينية في التجارة العربية	٩,٥	٩,٧	١٠,١	١٠,٩	١٠,٢

المصدر: جامعة الدول العربية، الأمانة العامة [وآخرون]، **التقرير الاقتصادي العربي الموحد لعام ٢٠٠٨** (القاهرة: جامعة الدول العربية، الأمانة العامة؛ أبو ظبي: صندوق النقد العربي، الدائرة الاقتصادية والفنية، ٢٠٠٨)، الجدول الرقم (٥)، ص ١٤٨.

٣ ـ انتقال رؤوس الأموال العربية

تركز الاهتمام في البداية على حركة المدفوعات الجارية لارتباطها بالتبادل التجاري، فإلى جانب اتفاقية تسهيل التبادل التجاري في عام ١٩٥٣ عقدت اتفاقية «تسديد مدفوعات المعاملات الجارية وانتقال رؤوس الأموال بين دول الجامعة العربية»، وقد أشارت باقتضاب إلى انتقال رؤوس الأموال. وعندما انتهت المرحلة الأولى للسوق المشتركة، أقر مجلس الوحدة «اتفاقية استثمار رؤوس الأموال العربية وانتقالها بين البلدان العربية» التي تعطي رأس المال العربي الوافد المزايا التي تعطى لرأس المال الوطني، وربطت بين انتقال رأس المال وبرامج التنمية في الدول المستضيفة، وإعطاء المستثمر العربي حق التعويض العادل ضمن مدة معقولة في حالة التأميم والمصادرة ونزع الملكية، ودخلت حيز النفاذ في عام ١٩٧٢. وتلا ذلك إقرار «اتفاقية تسوية منازعات الاستثمار بين الدول المضيفة للاستثمارات العربية ومواطني الدول العربية الأخرى» في عام ١٩٧٤ لإيجاد مناخ ملائم يسهم في تشجيع قيام الاستثمارات العربية بصورة متزايدة داخل الأقطار العربية. إلا أنهما اقتصرتا على إقرار المبادئ العامة دون الدخول في عدد من التفاصيل الضرورية، كما أن التصديق عليهما ظل محدوداً بأعضاء مجلس الوحدة. ومن ثم كلفت أمانة الجامعة الفريق الذي كان يعد لقمة عمان بصياغة اتفاقية أقرتها القمة باسم «الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية» لتدخل حيز التنفيذ في ٧ أيلول/سبتمبر ١٩٨١. وعددت الاتفاقية الشروط التي على الدول المضيفة أن توفرها كحد أدنى لمعاملة كل استثمار يخضع لها، ونصت على عدد من التدابير التي تستهدف حفز انسياب رأس المال العربي، ووفرت عدداً من الضمانات القانونية والمالية والقضائية للمستثمرين. وأنشأت محكمة للاستثمار العربي إلى حين إنشاء محكمة عدل عربية. وراعت الأقطار العربية أن تتوافق معها تشريعاتها المتعلقة بالاستثمار، وحرص صندوق النقد العربي على إدراج التصديق على الاتفاقية ضمن شروط أهلية الدولة للاقتراض منه.

من جهة أخرى، أوصى أول مؤتمر للتنمية الصناعية، الكويت، في آذار/مارس ١٩٦٦ بـ «دراسة إمكانية إنشاء مؤسسة عربية جماعية لضمان رؤوس الأموال العربية والأجنبية المستثمرة في المشاريع الإنمائية». وأقر كل من مجلس الوحدة والمجلس الاقتصادي اتفاقية «المؤسسة العربية لضمان الاستثمار» في عام ١٩٧٠، ودخلت حيز التنفيذ في عام ١٩٧٤. وتستهدف المؤسسة تأمين المستثمر

العربي بتعويضه تعويضاً مناسباً عن الخسائر الناجمة عن المخاطر غير التجارية للاستثمارات. ومنذ عام ١٩٨٦ وسّعت المؤسسة نشاطها بتوفير الضمان لائتمان الصادرات العربية ضد المخاطر التجارية وغير التجارية، وأصبح اسمها اعتباراً من أول عام ٢٠٠٨ «المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات». وقامت المؤسسة بالتعاون مع الجامعة العربية والاتحاد العام لغرف التجارة والصناعة والزراعة بتنظيم سلسلة من المؤتمرات لرجال الأعمال والمستثمرين، عقد أولها في الطائف، في نيسان/أبريل ١٩٨٢، والمؤتمر الثاني عشر في بيروت، في حزيران/يونيو ٢٠٠٨.

وفي إطار هذه المؤتمرات أعدت تقارير سنوية عن «مناخ الاستثمار في الدول العربية»، تعتبر من أهم أدوات رصد التطور في الإجراءات والتشريعات القطرية، وتحليل المسوح التي تستطلع آراء رجال الأعمال والمستثمرين العرب وتوفير بيانات عن انتقال الاستثمارات البينية وفرص الاستثمار. وخلال السنوات ١٩٨٥ ـ ١٩٩٤ بلغ مجموع الاستثمارات البينية ٨,٩ مليارات دولار، أضيفت لها ٩٤,٥ في الفترة (١٩٩٥ ـ ٢٠٠٧). ويشير الجدول الرقم (١٠ ـ ٣) إلى نمو مستمر في التدفقات البينية، ولكنه يعكس أهمية محدودة إذا ما قورن بمجموع الاستثمار المحلي الإجمالي للأقطار العربية. فقد تضاعفت هذه النسبة بين عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٣، وتضاعفت أيضاً بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٧، فوصلت في هذه الأخيرة إلى نسبة ٤ بالمئة، بقيمة كلية ١٤ مليار دولار. وحدث هذا بعد طفرة فجائية في عام ٢٠٠٥، فزادت التدفقات البينية إلى ٣٧ ملياراً، حصلت السعودية على ٧٧ بالمئة منها، أي ٢٩ ملياراً (اتجه معظمها إلى مشروعات الملك عبد الله الاقتصادية)، ثم على ١٠ بالمئة في عام ٢٠٠٦، و٥٠,٥ بالمئة في عام ٢٠٠٧ (٧١ بالمئة منها من البحرين). فإذا استبعدنا نصيب السعودية في عام ٢٠٠٧، فإن النسبة إلى إجمالي الاستثمار تنخفض إلى ٢,٠١ بالمئة مقابل ١,٢٤ بالمئة في عام ١٩٩٥. وقد حصلت السعودية على نصف مجموع الاستثمارات البينية في السنوات ١٩٨٥ ـ ٢٠٠٧ البالغ ١٠٣,٤ مليار دولار، وحصلت الدول الأربع التالية لها في الترتيب على ٢٧ بالمئة، منها لبنان بنسبة ٩,٣ بالمئة، ومصر بنسبة ٦,٥ بالمئة، والإمارات بنسبة ٥,٧ بالمئة، وسورية بنسبة ٥,٤ بالمئة. وقد استولت الأقطار الخليجية على ٦١,٨ بالمئة مما ساهمت به كمجموعة، وكذلك مما ساهمت به مجموعة الأقطار غير الخليجية، كما يتضح من العمود الأخير من الجدول الرقم (١٠ ـ ٤):

الجدول الرقم (١٠ ـ ٣)
الاستثمارات البينية العربية ونسبتها إلى مجموع الاستثمارات المحلية الإجمالية
(١٩٩٥ ـ ٢٠٠٧)

القيم بمليار دولار	١٩٩٥	١٩٩٥ ـ ٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧
الاستثمارات البينية	١٤٣٠	١١٤٢٨	٢٦٤٧	٢٩١٢	٣٨٤٤	٥٩٥٨	٣٧٢٦٣	١٦٥٠٤	١٤٠٤٠
النسبة إلى الكلية (بالمئة)	١,٢٥	١,٥٠	١,٩٠	١,٩٨	٢,٤٦	٣,٢٢	١٦,٠٨	٥,٩١	٤,٠٥

المصدر: الاستثمارات البينية مأخوذة من: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، **تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام ٢٠٠٧** (الكويت: المؤسسة، ٢٠٠٨)، الجدول الرقم (١١)، ص ١٨٩. الإنفاق الاستثماري الإجمالي من أعداد متفرقة من: **التقرير الاقتصادي العربي الموحد**.

الجدول الرقم (١٠ ـ ٤)
تدفق الاستثمارات البينية بين مجموعتي الأقطار الخليجية وغير الخليجية
(١٩٨٥ ـ ٢٠٠٧)

الاقطار المرسلة	الأقطار المضيفة (مليون دولار)			النسب إلى مجموع الاستثمارات (نسبة مئوية)			نصيب الخليجية من كل مجموعة
	الخليجية	الأخرى	المجموع	الخليجية	الأخرى	المجموع	
الخليجية	٤٨١٧١	٢٩٨٠٢	٧٧٩٧٣	٤٦,٦	٢٨,٨	٧٥,٤	٦١,٨
الأخرى	١٥٧٤٠	٩٦٧٢	٢٥٤١٢	١٥,٢	٩,٤	٢٤,٦	٦١,٩
المجموع	٦٣٩١١	٣٩٤٧٤	١٠٣٣٨٥	٦١,٨	٣٨,٢	١٠٠,٠	٦١,٨

المصدر: المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، **تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية لعام ٢٠٠٧**، الجدول الرقم (١٢)، ص ١٩٠ ـ ١٩١.

وواضح أن الأقطار الخليجية استأثرت بحوالى ٤٦,٦ بالمئة من إجمالي الاستثمارات البينية في ما بينها. وساهمت بنسبة ٧٥,٤ بالمئة، بينما استقبلت ٦١,٨ بالمئة منه، وهو ما يعني أن صافي ما قدمته إلى باقي الأقطار العربية كان ١٣,٦ بالمئة، أي حوالى ١٤ مليار دولار على مدى ٢٣ عاماً. كما أن النشاط الذي شهدته الفترة الأخيرة كان يعود إلى تسارع التنمية في الخليج، خصوصاً مع تقدم المسيرة التكاملية فيه. من جهة أخرى، فإن غالبية الاستثمارات البينية تتجه إلى

قطاعات الخدمات، خاصة التي يغلب عليها المكوّن العقاري، كالسياحة، وخدمات التجارة الداخلية والمصرفية، ومؤخراً في قطاعات الاتصالات. وهذه لا تحدث تشابكاً بينياً بين المنشآت الإنتاجية. كما أن المساهمات في أسواق المال يغلب عليها طابع المضاربة، وينتهي إلى تحويل رؤوس أموال لمرسليها.

٤ ـ استراتيجية مجلس الوحدة للتكامل

أنهت الكويت محاولاتها المتكررة للالتفاف على اتفاقية الوحدة بالانسحاب نهائياً من المجلس في أوائل عام ١٩٩٠. وتلتها الإمارات في عام ٢٠٠٠، ثم فضلت ليبيا التكامل الأفريقي على العربي. وباستثناء الأردن وسورية ومصر، فإن الدول الأعضاء السبع الباقية تعاني أوضاعاً غير مستقرة، وصلت إلى حد غياب الدولة في بعضها. وقد كلف مجلس الوحدة (القرار الرقم ١١٣٠ ـ ٦ كانون الأول/ ديسمبر ٢٠٠٠) أمانته العامة «بإعداد دراسة كاملة بخصوص التعاون الاقتصادي المشترك». وأقر المجلس (القرار الرقم ١١٥٠ ـ ٧ حزيران/ يونيو ٢٠٠١) «الإطار العام المقدم من الأمانة العامة لاستراتيجية جديدة للتكامل الاقتصادي العربي خلال العقدين القادمين»، والمحاور الواردة فيها في مجالات التجارة والاستثمار والتنمية التكنولوجية والتنمية العربية المشتركة، مشيراً إلى استراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك للعقدين (١٩٨٠ ـ ٢٠٠٠). وكانت المحاور هي:

(أ) استكمال منطقة التجارة الحرة العربية.

(ب) إقامة اتحاد جمركي عربي.

(ج) إقامة منطقة استثمارية عربية.

(د) إقامة منطقة تكنولوجية عربية.

(هـ) إقامة منطقة مواطنة عربية.

(و) التنمية العربية المشتركة[٤٧].

وكانت الفلسفة التي قامت عليها الاستراتيجية هي الجمع بين المنهجين

(٤٧) أعد كاتب هذه السطور الدراسة، مستخدماً مصطلح «التكامل» بدلاً من التعاون المشترك، لكون التعاون بطبيعته مشترك. ومع ذلك جرى الحديث في بعض وثائق أمانة مجلس الوحدة التالية عن «التكامل المشترك»!!

التجاري والإنتاجي للتكامل، أخذاً في الاعتبار أنه قد جرى البدء بإقامة منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، وأن الخطوة التالية هي تأسيس اتحاد جمركي. من جهة أخرى، فإن عملية التنمية المشتركة كانت تتطلب، إلى جانب الجهد الخاص بتحقيقها، عملاً منظماً لتجميع الإمكانات العربية في مجالات قوى الدفع الأساسية، وهي الاستثمارات والقدرات التكنولوجية. وحتى لا يقف الأمر عند مجرد عمليات تحرير لانتقال الأموال والمعرفة، اعتمدت الاستراتيجية منهج تحويل الوطن العربي إلى مناطق تكاملية لكل منهما، وما يشمله ذلك من سياسات وإجراءات مترابطة، وأطر مؤسسية تساهم في إيجاد آليات مشتركة لتسيير التدفقات الاقتصادية. أما بالنسبة إلى البشر، فإن الاستراتيجية تجاوزت مفهوم تنظيم انتقال الأيدي العاملة وتحرير انتقال الأفراد، إلى إقامة منطقة مواطنة كأساس لتجمّع المواطنين العرب أياً كانت مواقعهم الاقتصادية، تمهيداً لمشاركتهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتكامل، وفي الانتفاع على قدم المساواة من نتائجه، وهو ما يصبّ في النهاية في تأسيس القاعدة التي تقوم عليها الوحدة العربية. ويتم تحقيق الترابط بين المناطق المختلفة من خلال عملية التنمية العربية المشتركة. ويلاحظ أن القرار الصادر من المجلس أسقط قضية المواطنة، على رغم أن ميثاق العمل الاقتصادي القومي (عام ١٩٨٠) أقر «المواطنة الاقتصادية». ويفصح هذا عن مدى تحفظ الأقطار بشأن المواطنة التي دونها يفرغ مصطلح «الوطن العربي» من مضمونه. وعلى رغم ما اعتمده المجلس من آليات لتنفيذ المحاور المذكورة، فإن تآكل عضويته وتراخي الأقطار في تسديد حصتها في ميزانية المجلس، بما في ذلك دولة المقر التي لم تسدد حصتها للسنوات الثلاث الأخيرة، حدّ من فاعلية جهوده في تنفيذ الاستراتيجية.

خاتمة

أمران حددا مسار العمل العربي المشترك منذ البداية: **الأول** حداثة العهد بالاستقلال، وما ترتب عليه من هموم قطرية لبناء أجهزة دولة حديثة قادرة على حمل أعباء التنمية في حقبة كان الحديث فيها عن تنمية (وليس مجرد نمو) أمراً حديث العهد. **الثاني** هو أن توالي عمليات الاستقلال أدخلت في التجمع العربي بلداناً مختلفة في مقوماتها عمّا سبقها، مما زاد التباين بين رؤى مجتمعاتها لمصالحها الوطنية، ودخل النفط ليلعب دوراً بارزاً في توجهات الدول نحو علاقاتها البينية والخارجية. وأوجدت البيئة العالمية التي صاحبت ظهور التجمع الأوّلي تبايناً في الموقف من قضية الوحدة. وبينما حملت سورية لواء الوحدة الرافض للخضوع لما

فرضته الدول الاستعمارية من تقسيم تعسفي يتيح للاستعمار الحديث ممارسة فعالياته وفرض آليات التبعية التي تستبقي أوضاع التخلف، أصرّ جارها لبنان على الوقوف عند حدود التعاون، بينما اكتفت السعودية بالحفاظ على وحدة أراضيها التي انضمت معاً في الثلاثينيات، وحرصت على تجنب اتفاقيات قد تخالف الأسس الدينية، كما أنها لم تكن قد اكتشفت ما لديها من مصادر هائلة للثروة تستطيع بها ترويض طبيعتها القاسية[٤٨]. ومن ثم بدا الخلاف واضحاً بالنسبة إلى الموقف من قضية العمل المشترك ومغزاه بالنسبة إلى الوحدة. وعندما تحول العراق عن المنحى التبعي الذي جعل منه مركزاً لحلفٍ يخدم القوى الرأسمالية الكبرى في حربها الباردة مع المعسكر الاشتراكي، مال بتوجهه الوحدوي إلى توظيف العمل المشترك لتحقيق رؤيته لوحدة عربية، مما أوقعه في صراع مع دولة الوحدة، ثم مع شطريها بعد انفصال دفعت فيه أطراف عربية أموالاً طائلة.

وهكذا اقتصر العمل المشترك على تعاون إقليمي على غرار ما يتم على المستوى الدولي، واقتدت مؤسساته بترتيبات اتخذتها الدول المتقدمة على الساحتين العالمية والإقليمية. وظل لبنان وفياً لمبدئه حتى بعد أن قاده إلى حرب أهلية. وعندما أريد بناء وحدة اقتصادية وفق المنهج الوظيفي المحدث الذي انتهى إليه الفكر الأوروبي، وطبقته الجماعة الأوروبية، ظل لبنان يطرح البديل تلو الآخر للاقتصار على ما يراه مجرد تنسيق يرمي إلى تحرير التدفقات البينية، لينهي علاقة ثنائية قامت مع سورية، ويتصدى لصيغة اتفاقية وحدة اقتصادية جماعية ليوقفها عند المعاملات بين الأقطار، بعيداً عن القضايا الداخلية ذات الشأن بالنسبة إلى الوحدة. وهكذا توقف العمل المشترك عند صيغة التعاون وما يقام في خلاله من تنظيمات تحددها اتفاقيات تتخذ منها الأقطار موقفاً تعتقد أنه يصبّ في مصلحتها وفي الحفاظ على سيادتها الوطنية التي تخشى أن تخدشها شقيقاتها الضعيفة بعد أن تكبدت في استعادتها من القوى الغاشمة تضحيات جمّة.

وعلى الرغم من أن فكرة الوحدة الاقتصادية انطلقت من اللجنة السياسية، فإن المصالح الفئوية داخل الأقطار العربية وقفت حجر عثرة أمام مجرد تحرير التبادل التجاري من القيود التعريفية وغير التعريفية، حتى بعد أن أقرت القمة العربية إنشاء منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى. وبينما زايدت بعض الأطراف على إنجاز الوحدة الاقتصادية الكاملة خلال عقد من الزمان، فإنها شاركت باقي

(٤٨) وضح ذلك من موقفها من تعديلات اتفاقية التسهيل التجاري.

الدول في استخدام التحكم في العلاقات الاقتصادية البينية كأداة لإدارة صراعات سياسية حتى في ما بينها. وكان رفض الوحدة الاقتصادية صريحاً من جانب الدول التي تفضل حرية السوق على رغم أن المنهج المقتبس من الفكر والتجربة الأوروبيين قوامه تحرير الأسواق، ولعل هذا يرجع إلى تخوفها من نظم الأقطار الوحدوية التي يلعب القطاع العام دوراً قوياً فيها. فالمطالبة بسرعة التوحيد في مختلف نواحي العمل الاقتصادي، تعني سرعة نقل القرارات من الاقطار الأطراف إلى مراكز قومية لاتخاذ القرار، فتطغى آليات هيمنة الدولة على مختلف فعاليات الإنتاج والتوزيع محدثة ارتباكاً في نظم الأقطار المتبعة نظام السوق.

وعلى رغم البدء في عمل يؤدي إلى تنسيق الخطط، فإن الأحداث السياسية التي ظلت تلاحق الوطن العربي لم تتح فرصة كافية لإتمام جهد كان يمكن أن يوضح طبيعة المنافع والأعباء التي يمكن أن تترتب على إعادة تقسيم العمل في مجال اتخاذ القرارات. وعمقت من المخاوف الانعكاسات الاقتصادية للخلافات السياسية بالحدّ من التبادل التجاري، وإغلاق الحدود، وطرد العمالة الوافدة. واستمرأ الجميع الاكتفاء بعضوية المجلس الاقتصادي الذي أصبح اقتصادياً اجتماعياً، يتخذ ما يراه الوزراء من قرارات بشأن العمل المشترك دون التقيد بمنهج محدد أو الالتزام بما اتخذه من قرارات فهو «سيد قراره»[٤٩]. وهو يحمّل الأمانة العامة المسؤولية الفنية عن صياغة برامج العمل ومتابعة تنفيذها، كما لو كانت هيئة تحت القطرية. وجاء التعبير عن ازدواجية المجلسين دليلاً على أن الأقطار لم تكن أبدا معنية برسم منهج للوحدة والالتزام به مقدماً، لأنها لم تكن ـ حكومة وقطاع أعمال ـ مستعدة لتحقيقها. وعندما انتزع من مجلس الوحدة عملية تحرير التدفقات الاقتصادية، لم يتمكن من تحريك تسهيل التبادل التجاري حتى بعد أن أعاده ثلاثة عقود إلى الوراء بالمطالبة بتحرير قوائم سلعية. وعندما أقام منطقة التجارة الحرة الكبرى اكتفى بإعلان تفعيل تلك الاتفاقية تجنباً لعقد اتفاقية خاصة بها، وإنشاء جهاز قادر فنياً وإدارياً على إلزام الأقطار بها. وأخشى أن يصيب الاتحاد الجمركي الذي قررته قمة الكويت المصير نفسه، لأن الدراسة التي أعدت بشأنه (وقدمها كاتب هذه السطور) أوضحت بجلاء أهمية عقد اتفاقية تلتزم بها الأقطار الأطراف وإنشاء جهاز قادر فنياً على تأسيس وتسيير الاتحاد، وخاصة أنه

---

(٤٩) خلال مناقشة موضوع معين في مجلس محافظي صندوق النقد العربي، اعترضت على صيغة قرار بأنه مخالف للاتفاقية، فكان رد رئيس المجلس (وهو يمثل بلده في المجلس الاقتصادي): «نحن الذين وضعنا الاتفاقية، ونحن الذين نفسرها»!!

ينطوي على قواعد التصرف في عائدات الرسوم الجمركية المحصّلة عن سلع تنتقل حرة داخله. ويشهد على ذلك ما يعانيه الاتحاد الجمركي الخليجي من مشاكل بسبب الاختلافات عليها على رغم محدودية وزنها كإيرادات.

وبدلا من أن يكون العمل المشترك وسيلة لتنسيق جهود الأقطار العربية وحشدها لدعم التنمية العربية والتكامل العربي، استنفد العقد الثامن من القرن الماضي في تنسيق العمل المشترك ذاته، ونُصّب المجلس الاقتصادي والاجتماعي مشرفاً على التنسيق، فتاه التنسيق في ظل عدم توضيح صلاحياته ورفع مستواه إلى مستوى الأقطار ذاتها على الأقل، وكانت النتيجة أن عمل خمس سنوات وانتهى إلى استراتيجية لم تنفذ، وإلى تداخل في الخطط المتعلقة بالعمل المشترك والتنمية، وبروز المشروعات المشتركة كوسيلة مفضلة لدى أقطار تتمسك بسيادتها الوطنية، ثم تدير لها ظهرها. ومن ثم افتقد العمل المشترك صفات الاتساق والكفاءة والفاعلية، وضاعت الدعوة إلى تحييد العمل الاقتصادي عن الخلافات العربية، وهي دعوة تسجل تدهور العمل السياسي المشترك، الذي ظهر جلياً في القمم الأخيرة حتى بعد إقرار دوريتها، وعدم جدوى المطالبات المتكررة بترشيد القرار السياسي. وواضح أن أسلوب عقد اتفاقيات غير مفصلة للحقوق والواجبات وآليات التنفيذ والتحكيم، وإيكالها إلى مجالس وزارية، يعلق مسيرة العمل المشترك بأهواء الحكومات. لذلك، لا بد من إعادة بناء الإطار المؤسسي للعمل المشترك بمختلف جوانبه. ويقترح في هذا الصدد[٥٠] إنشاء «جماعة عربية» تحل محل المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوحدة، يقودها «مجلس التكامل والتنمية» من وزراء التخطيط، تتفرع عنه المجالس الوزارية المتخصصة، وتعاونه «لجنة نواب»، وتنشأ مفوضية فنية تتولى تسيير العملية التكاملية، واستصدار القرارات اللازمة من المجلس الذي يعمل مع مجلس الجامعة في الجانب السياسي، ومجلس الدفاع المشترك في الجانب الأمني، تحت مظلة القمة العربية التي تنسق العمل في مختلف جوانب العمل المشترك. وتحدد وثيقة إنشاء الجماعة الغايات المنشودة، وتوضح مراحل بلوغها بتفصيل تلتزم به الاقطار الأعضاء، وتشارك الجماهير في الصياغة والتنفيذ والمتابعة، وتحاسب حكوماتها على أي تقصير يعبّر عنه بغياب الإرادة السياسية دون اتخاذ خطوات جادة لاستحضارها وتفعيلها.

(٥٠) انظر: الإمام، **تجارب التكامل العالمية ومغزاها للتكامل العربي**، ص ٦٦٧ وما بعدها.

تعقيـب (١)

وليد عبد الحي

ـ ١ ـ

يقتضي الإنصاف العلمي عند التعقيب على بحث علمي كالذي بين أيدينا، أن نلـمّ بأدبيات الباحث في هذا المجال، لكي نكون على دراية برؤيته في شموليتها، كما هي في هذا البحث، وبتفاصيلها كما تعكسها تلك الأدبيات.

وعليه كان من الضروري لي أن أقرأ بحث د. محمد محمود الإمام في ضوء توجهاته الفكرية ذات الصلة بالموضوع:

ـ **إيمانه بإقامة دولة وحدة عربية على المدى المتوسط والبعيد**، تبدأ بإقامة دولة تضم أقطار المواجهة والعراق وليبيا. وهذه في رأيه هي الصيغة العملية للتكامل الإنتاجي، حيث لم يعد لمنهج الأسواق المشتركة المتراخية مغزى يذكر، كما إن إقامة هذه الدولة يمكن أن تنشئ التحدي الذي يحول مجلس التعاون الخليجي إلى دولة اتحادية، والشيء نفسه عن المجلس المغاربي، وعندئذ يمكن الحديث عن كونفدرالية عربية تعدّ لبناء دولة الوحدة على أسس عملية[١].

ـ **مفهوم الجماعة العربية لدى د. الإمام**: يشير د. الإمام إلى مفهوم الجماعة العربية، ويدعو في كتابه **تجارب التكامل العالمية ومغزاها للتكامل العربي**، وفي البحث الذي بين أيدينا، إلى معاهدة لإنشاء هذه الجماعة على أساس: الوضوح

---

(١) انظر إجابة د. محمد محمود الإمام على: «الأوضاع العربية الراهنة وسبل تجاوز الأزمة: آراء نخبة عربية (٣)،» **المستقبل العربي**، السنة ٢٠، العدد ٢٢٦ (كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٧)، ص ١٢٣.

في النصوص القانونية واستكمال نواقصها، وعدم إيكال العمل الاقتصادي العربي المشترك إلى مستويات دنيا، واعتبار الجماعة العربية من خلال مجلس التكامل والتنمية المؤلف من وزراء التخطيط، وتتفرع عنه مجالس وزارية متخصصة، وتعاونه لجنة نواب، وإنشاء مفوضية فنية تتولى تسيير العملية التكاملية بديلاً من مجلس الوحدة الاقتصادية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ويتولى المجلس الجديد مهمة التكامل العربي الاقتصادي وغير الاقتصادي بالتعاون مع مجلس الجامعة ومجلس الدفاع المشترك[٢].

تتركّز **المشكلات في العمل العربي المشترك** من وجهة نظر د. الإمام في تعدد مداخل التكامل وتعدد الاستراتيجيات وتداخل الخطط، ودور النفط، وعدم تكامل الموارد، وتكاثر المؤسسات وازدواجيتها، وعدم تمتع القرارات بالإلزامية.

وقد بدا لي من ورقة البحث التي بين أيدينا ومن خلال الأدبيات التي أنتجها د. الإمام أن المشكلة المركزية في العمل العربي المشترك من منظور وحدوي هي مشكلة ذات طابع تقني وتنظيمي، أي أن الهياكل الموكل إليها إنجاز العمل العربي المشترك هي هياكل غير مناسبة من الناحية البنيوية والقانونية، وأن إصلاح هذا الجانب هو المدخل الأساسي أياً كانت الاستراتيجية المتبعة في العمل المشترك، وأن شروط عمل هذه المؤسسات هو الإمكان والكفاءة والفاعلية كمعايير من منظور الوحدة والعدالة والمرونة والاتساق والاستمرارية من ناحية المنهج المستخدم.

ويبدو لي أن مشكلة العمل العربي المشترك تتمحور حول «تنفيذ ما يتفق عليه» أياً كان الميدان الذي تم بحثه، وأياً كان مستوى أداء الهيئة التي أوكل إليها الإنجاز، مما يعني أن المشكلة سياسية إلى حد كبير، وتفرض السؤال المركزي، وهو: كيف يمكن خلق آليات تدفع نحو تنفيذ ما يتم الاتفاق عليه؟

والإجابة عن السؤال السابق تستدعي مناقشة عدد من المسائل:

ـ وزن المتغير السياسي في إشكالية العمل الاقتصادي المشترك، وهل يمكن فعلاً تحييد المتغير الاقتصادي على غرار التجربة الأوروبية بمنظورها الوظيفي الجديد والقديم؟

---

(٢) محمد محمود الإمام، **تجارب التكامل العالمية ومغزاها للتكامل العربي** (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤)، ص ٦٦٨.

لقد نص ميثاق العمل الاقتصادي العربي الذي أقره مؤتمر القمة العربية الحادية عشرة عام ١٩٨٠ على «تحييد العمل الاقتصادي العربي المشترك وإبعاده عن الهزات والخلافات السياسية الطارئة، عن طريق ربط المصالح المتبادلة ونسج الصلات العضوية التي تحقق المنافع المتوازنة»، ولكننا نعود لنجد الدعوة نفسها على لسان أمير الكويت في خطاب الافتتاح لمؤتمر القمة العربي الاقتصادي في الكويت في كانون الثاني/يناير عام ٢٠٠٩، أي بعد قرابة ثلاثة عقود، لأن التحييد لم يتم، والسبب في عدم حدوث هذا التحييد هو سبب سياسي يكمن في نسيج العلاقات العربية ـ العربية، فالأقطار العربية تستخدم الاقتصاد في صراعاتها السياسية (ولعل تقديم الدعم لإعمار غزة يمثل آخر نماذج التوظيف السياسي للاقتصاد).

ولو أخذنا اتفاقية العمل العربية الرقم ٢ لعام ١٩٦٧، الخاصة بتنقل الأيدي العاملة بين الاقطار العربية، والاتفاقية رقم ١٤ لعام ١٩٨١ الخاصة بحق العامل العربي في التأمينات الاجتماعية عند تنقله للعمل في أقطار عربية، ثم الاستراتيجية العربية لتنمية القوى العاملة عام ٢٠٠٣، وإعلان المبادئ بشأن تيسير تنقل الأيدي العاملة لعام ٢٠٠٥، سنجد النتائج تسير باتجاه معاكس لكل هذه النصوص والاتفاقيات، إذ انخفضت نسبة العمالة العربية الوافدة من ٧٢ بالمئة عام ١٩٧٥ إلى ٢٣ بالمئة عام ٢٠٠٧، وهو ما رفع نسبة البطالة العربية إلى حوالى ١٤ بالمئة عام ٢٠٠٧، وذلك كله لحساب تزايد مواز لنسبة العمالة الآسيوية في سوق العمل العربي.

إن العامل المركزي وراء هذه المسألة هو الربط بين بقاء العامل العربي الوافد في الدولة المستقبلة وتوجهات دولته السياسية التي ينتمي إليها (مثل مشاكل العمالة التونسية أو المصرية في ليبيا في فترة من الفترات، ومشاكل العمالة الأردنية والفلسطينية في الكويت وقطر في فترات مختلفة... إلخ)، كما إن هناك هواجس لدى الدول المستقبلة من تسلل التنظيمات السياسية العربية عبر العمال العرب إلى الأقطار المستقبلة للعمالة.

ـ وزن المتغيرات الداخلية والخارجية في تعثر العمل المشترك، وأي المتغيرات الداخلية هو الأكثر أهمية (الاستبداد، التخلف الاجتماعي، الأمية، التركيبة الطبقية، ضعف بنية النخب الوحدوية، الأقليات، مشكلات الحدود، المنظومة المعرفية العربية، خصائص الطابع القومي العربي)؟

ثم أي المتغيرات الخارجية هو الأكثر أهمية (إسرائيل، القوى الرأسمالية، دول الجوار، قوى العولمة ما دون الدولة وما فوقها)؟

ولتبيان وزن العامل السياسي في دور المتغيرات الخارجية على العمل المشترك، نشير إلى أنه في عام ١٩٩٧ كان حجم الاستثمارات العربية البينية يساوي ١: ٧٥٠ قياساً للاستثمارات العربية في الخارج، غير أن أحداث ١١ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١ أدت، طبقاً لأقوال وزير التجارة والصناعة المصري إلى زيادة الاستثمارات العربية البينية بنسبة ٥٠ بالمئة عن نسبتها قبل ١١ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١[٣]، وهو ما يطرح التساؤل التالي: إذا كانت أسباب عدم الاستثمار قبل ١١ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١ هي أسباب اقتصادية أو تقنية (فرص الاستثمار، الهياكل الإنتاجية، القوانين المحلية... إلخ)، فكيف تغير الوضع رغم عدم حدوث تحولات جوهرية في هذه الأسباب بعد ١١ أيلول/ سبتمبر؟ بمعنى إذا كانت العوائق لنمو الاستثمارات البينية هي عوائق تقنية، فكيف ارتفعت النسبة بهذا الشكل على رغم أن هذه العوائق على حالها؟

وفي بعد آخر، نجد أن هناك تقصيراً في دفع الدول الأعضاء لحصصها المالية في ميزانية جامعة الدول العربية، مما ينعكس على منظمات الجامعة، وبالتالي على العمل العربي المشترك. وهنا يبرز التساؤل: هل دفع الدولة لنصيبها في ميزانية الجامعة أو منظماتها أمر يحتاج إلى هياكل ذات نمط خاص؟ أم أن عدم الدفع هو توظيف سياسي للمال لسبب أو آخر؟

وفي المجال الأمني، في كانون الثاني/ يناير ١٩٩٧ اتفق وزراء الداخلية العرب على استراتيجية لمكافحة الإرهاب، واتفقوا على «اتخاذ موقف موحد من كل دولة لا تلتزم بتطبيق بنود هذه الاستراتيجية»، ولكننا نجد في اجتماع الوزراء بعد ٩ سنوات في عام ٢٠٠٦ في تونس أنهم يبحثون «تفعيل الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب»، مما يعني عدم تنفيذ هذه الاستراتيجية، فكيف ندفع هذه الدول نحو التنفيذ؟

ـ ٢ ـ

من ناحية أخرى، لنتوقف عند موضوع السيادة التي كثيراً ما جرى تبرير تعثر العمل المشترك بسببها، إذ يبدو لي أن قضية السيادة هذه تختفي في كثير من

(٣) انظر حديث مع وزير التجارة والصناعة رشيد محمد رشيد، في: **اليوم السابع**، ١٦/ ١/ ٢٠٠٩.

الأحيان عند التعامل مع القوى الدولية، فلماذا لا تظهر قضية السيادة في وجود القواعد العسكرية في العديد من الدول، أو تكييف المناهج التعليمية أو التنسيق الأمني ومراقبة المصارف أو القبول ببعض التدخلات الخاصة في بنية النظم السياسية ذاتها تحت دعاوى الديمقراطية أو حقوق الإنسان، أو الاندماج المتزايد في الاقتصاد العالمي، الذي ظهرت نتائجه الكارثية مع الأزمة الدولية المالية المعاصرة إلى الحد الذي أوضح فيه وزير الخارجية الكويتي محمد صباح السالم أن العرب «خسروا ٢,٥ تريليون دولار في الأشهر الأربعة الأخيرة من الأزمة العالمية، كما أن ٦٠ بالمئة من مشاريع التنمية المشتركة لدول مجلس التعاون الخليجي قد أرجئت أو ألغيت»[٤].

وحتى عند النظر في كيفية التعامل مع دعوات الأخذ بمنهج التخطيط التأشيري (أي الاعتراف بسيادة كل دولة في وضع خططها الإنمائية، ووجود إطار تفاوضي يسمح بوضع برامج واتفاقيات ثنائية أو متعددة ترسي قواعد التخصص والتقسيم العربي الجديد للعمل كل عقد من الزمن، وأخيراً التخطيط المشترك لفروع معينة من الصناعة والأنشطة الإنتاجية)، فإن العديد من الباحثين يرون «أن «الإرادة السياسية» هي شرط مسبق لأي عملية تنسيق أو تخطيط تأشيري فعال، فإذا ما انتفت هذه الإرادة أضحى الحديث عن التنسيق والتعاون الاقتصادي العربي غير ذي موضوع»[٥].

ويبدو لي أن موضوع الإرادة السياسية كمفهوم متداول في الأدبيات السياسية العربية يحتاج إلى مناقشة: فماذا يعني مفهوم الإرادة السياسية؟ وما الذي يخلق هذه الإرادة؟ إن تحليل هذا المفهوم في الأدبيات السياسية يشير إلى الأبعاد التالية:

١ ـ **بعد سيكولوجي**: أي الاعتقاد بأن التركيبة السيكولوجية للقيادة تفتقر إلى دافعية الإنجاز، ويمكن فكّ عقدها بالتحليل النفسي للقيادة على المستوى المحدود، أو التحليل النفسي للنخبة على المستوى المتوسط، أو التحليل النفسي للمجتمع العربي ككل.

٢ ـ **بعد معرفي**: أي أن الإرادة السياسية هي تعبير عن تحول في «الوعي»،

---

(٤) وكالة الأنباء الكويتية (كونا)، ١٧/ ١/ ٢٠٠٩.

(٥) «التحديات المستقبلية التي تواجه اقتصادات المنطقة العربية (حلقة نقاشية)،» شارك في الحلقة إبراهيم بدران [وآخرون]؛ أعدّ الورقة الخلفية محمود عبد الفضيل؛ أدار الحوار نادر أبو شيخة وهاني الحوراني، **المستقبل العربي**، السنة ٢٠، العدد ٢٢٠ (حزيران/ يونيو ١٩٩٧)، ص ٩٧.

بمعنى أن يتحول الإدراك من الاعتقاد بجدوى القطرية إلى الاعتقاد بجدوى الوحدة أو العمل المشترك. ويترتب على هذا التحول في الوعي ممارسة قائمة على ما يتسق مع هذا الوعي.

٣ ـ إن الإرادة السياسية هي المرادف للبطولة. ويصبح الأمر والحالة هذه، أن تعثر العمل المشترك في الوطن العربي هو دليل على «جبن» القيادات السياسية العربية. وإذا كان الأمر كذلك، فما هي معايير التمييز بين «الجبن» من ناحية و«العجز، نظراً إلى ضيق ذات اليد من ناحية ثانية، والعقلانية من ناحية ثالثة؟».

في تقديري، إن الانظمة السياسية تمتلك الإرادة السياسية، ولكن في اتجاه مخالف يخدم مصالحها السياسية والاقتصادية والاجتماعية الداخلية والخارجية، وما لم يتشكل معادل شعبي منظم عبر التطور الذي تقوده نخب تمتلك إرادة سياسية ذات توجه معاكس لتوجه الأنظمة، فلن نخرج من هذه الدائرة، وهو أمر يبدو لي أنه سيستغرق عقوداً.

ـ ٣ ـ

من جانب آخر، يلاحظ أن هناك انفصالاً بين ما يتم إقراره والمقدمات التي يجب أن تكون قد أنجزت قبل إقرار شيء جديد، فلو أخذنا قرارات قمة الكويت في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، وهي القمة الاقتصادية، سنجد أنها حددت عام ٢٠١٠ لتنفيذ منطقة التجارة الحرة العربية، وعام ٢٠١٥ لإقامة الاتحاد الجمركي العربي، وعام ٢٠٢٠ للسوق العربية المشتركة، وتمت الموافقة من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي على تشكيل لجنة وزارية عربية لتنفيذ النتائج على أن تجتمع اللجنة بصفة دورية كل ٣ شهور.

والملاحظ هنا أن القرارات ليست خاصة بأقاليم فرعية (الخليج العربي، المغرب العربي... إلخ)، بل بكل النظام الإقليمي العربي، على رغم أن التباين بين وحدات هذا النظام يفوق التصور، ويكفي التدقيق في الأرقام التالية[٦]:

ـ معدل الدخل في قطر يفوق ٨٠ ضعفاً معدله في اليمن.

ـ ٤٠ بالمئة من السكان العرب تحت خط الفقر في ٧ أقطار عربية.

---

(٦) CNN, 21/1/2009.

ـ ١٠ ـ ٢٠ بالمئة من السكان تحت خط الفقر في ٥ أقطار عربية.

ـ أقل من ١٠ بالمئة من السكان تحت خط الفقر في ٣ أقطار عربية.

والسؤال مرة أخرى: كيف يمكن خلق هذه الهياكل وتفعيلها في ظل هذه التباينات الهائلة؟ وهل استمرار هذه التباينات طيلة هذه الفترة السابقة، بل وتزايدها، يشير إلى إمكانية تحقيقها خلال الفترات الزمنية المحددة (الأعوام ٢٠١٠ و٢٠١٥ و٢٠٢٠) مع ملاحظة أن التواريخ المحددة هي تواريخ تبدو غير مبنية على دراسات، بل هي تقريبية (لاحظ ١٠، ١٥، ٢٠، وكأن الاقتصاد والانتقال من مرحلة إلى مرحلة متسق بهذا القدر الشديد دون مراعاة لكل التباينات).

لقد مضى على تولي عمرو موسى رئاسة الجامعة حوالى ٨ سنوات، وقد أعلن عند توليه عزمه على «هيكلة منظمات العمل العربي المشترك»، وتم تقديم عدة مسودات مشاريع حول هذه الهيكلة، وأقر مجلس وزراء الخارجية عدداً كبيراً منها، غير أن التنفيذ بقي معلقاً في أغلب الأحيان.

ـ ٤ ـ

ما الذي نستنتجه من ذلك:

١ ـ على رغم المشكلات التقنية والتنظيمية في مؤسسات العمل المشترك، فإن العامل الرئيسي في تقديري هو أن الأنظمة السياسية العربية التي تستخدم العمل المشترك كآلية للتكيف مع مشكلاتها المختلفة، سواء منها الداخلية أو الخارجية، فالعمل العربي المشترك، من وجهة نظر النظم السياسية العربية، هو «أداة سياسية» يخدم أحد الأغراض التالية:

أ ـ امتصاص أزمة يواجهها النظام السياسي (مثل اتفاقيات مكافحة الإرهاب، ووثيقة الإعلام العربي التي جرى إقرارها عام ٢٠٠٨... إلخ).

ب ـ أداة ضغط من طرف على طرف آخر (استقبال العمال الوافدين أو طردهم طبقاً لدرجة التوافق السياسي مع دولهم).

ج ـ الدعاية السياسية للنظام، والظهور بمظهر الدولة الساعية إلى تطوير العمل العربي المشترك.

ذلك يعني أن أزمة العمل العربي المشترك هي أزمة سياسية بحتة.

٢ ـ غياب مؤسسات العمل العربي المشترك غير الحكومية، نظراً إلى أن بعض النخب العربية لم تجعل في معظمها موضوع العمل المشترك هدفاً استراتيجياً لها (يكفي أن نأخذ مثالاً بسيطاً يتمثل في الحملات الصحفية بين بعض الفنانين السوريين والمصريين بعد تنفيذ بعض المسلسلات التلفزيونية المشتركة)، على رغم أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي العربي في دورته غير العادية عام ٢٠٠٥ وافق على مشروع معايير وضوابط مشاركة مؤسسات المجتمع المدني العربية في اجتماعات المجلس وأجهزته بصفة مراقب، على أن توضع تلك المعايير موضع التطبيق خلال عامين.

وعند النظر في دور مؤسسات العمل الخيري العربية، يظهر كيف أضحت هذه المؤسسات موضع تضييق متواصل من المؤسسات الأمنية العربية لدوافع سياسية.

كذلك يمكن القول إن دور القطاع الخاص العربي ما زال قاصراً في هذا الجانب، وعلى رغم وجود مبررات لهذا القصور (ضعفه في بعض الدول، أو تأخر نموه في دول أخرى تبنّت النمط الاشتراكي، أو ارتباط بعض أطرافه بقوى خارجية كالكومبرادور)، إلا أن تطور العمل المشترك في هذا القطاع يجد أمامه أحياناً كثيرة تعقيدات إدارية وسياسية، هي نتاج سياسات حكومية في أغلب الأحيان.

إن الأنظمة السياسية العربية مدركة لـ «مصالحها الذاتية»، وتتصرف بشكل عقلاني مدروس لخدمة مصالحها، ومن غير الممكن فهم موقف هذه الأنظمة من العمل العربي المشترك استناداً إلى مشكلات تقنية أو تنظيمية، بل إن الدوافع السياسية تقف وراء الجزء الرئيسي من مواقف هذه الأنظمة من العمل المشترك.

إن عدم تشكل معادل شعبي (نقابات وأحزاب وقوى ضغط اجتماعي) تساند وتضغط باتجاه تفعيل العمل العربي المشترك هو السبب المركزي وراء تعثره، أما كيف يتم إيجاد هذا المعادل فهو أمر يخرج بحثه عن نطاق هذا التعقيب.

تعقيـب (٢)

علي أحمد عتيقة(*)

أتشرف بالتعقيب على ورقة د. محمد محمود الإمام المعروف بإسهاماته الثمينة المتواصلة في المجال الذي تتناوله ورقته القيمة. تستحق هذه الورقة أن تعتمد ضمن القراءات الإلزامية في أدبيات العمل العربي المشترك. فهي تسجل مسيرة هذا العمل الملتوية المتعثرة نتيجة لإصرار الحكومات العربية على إصدار قرارات تهدف إلى التعاون والتكامل بين الأقطار العربية، ثم تقوم بإفراغها من مضمونها أو بتعطيلها في مرحلة التنفيذ. وهكذا استمر تكرار هذه الحلقة المفرغة منذ بروتوكول الإسكندرية عام ١٩٤٤، مروراً بميثاق جامعة الدول العربية والاتفاقيات والقرارات اللاحقة، وصولاً إلى مؤتمر القمة الاقتصادي في الكويت في مطلع هذا العام.

لا شك في أن المتتبع لدوران هذه الحلقات لا بد من أن يعترف بمقدرة الحكومات العربية (مجتمعة ومنفردة) على تكرار القرارات الكبرى لدعم العمل العربي المشترك، وعلى تأسيس المنظمات والمجالس، ثم العمل على عرقلة تنفيذ ما قررته وإضعاف ما أسسته من كيانات مشتركة في إطار الجامعة العربية وخارجها. حقاً إنها لمقدرة فائقة تلك التي نقرأها في ورقة د. الإمام، والتي أهنئه على صبره في متابعتها وتحليلها بدقة ووضوح. فعلى كل من يريد أن يعرف لماذا تأخرت مسيرة العمل العربي المشترك، بينما تقدمت وتطورت مسيرة التعاون والتكامل الأوروبي، القيام بقراءة ورقة د. الإمام بعناية واهتمام.

(*) اقتصادي متقاعد ـ ليبيا.

أولاً: مسار العمل العربي المشترك

يتضمن **الجزء الأول** من الورقة موجزاً لمناهج إقامة وحدة بين مجموعة من الأقطار بداية بالمنهج المباشر للوحدة، وصولاً إلى المنهج الوظيفي المحدث الذي اعتمدته المجموعة الأوروبية منذ معاهدة روما عام ١٩٥٧ وحتى الآن. ومن المفيد أن نتذكر كيف تبنت الأقطار العربية كل المناهج التي مرت بها الدول الأوروبية دون أن تصل إلى الهدف المنشود. لا بد من أن نتساءل هنا: ماذا كان يحصل لمسيرة التعاون الأوروبي لو افترضنا قيام الجنرال ديغول، وقت خلافه الشديد مع الرئيس الأمريكي ليندن جونسون، بإبرام معاهدة أمن وسلام وتضامن مع الاتحاد السوفياتي أثناء مرحلة الحرب الباردة، متجاهلاً التزامات فرنسية في معاهدة روما وفي ميثاق حلف الاطلسي (الناتو)؟ كما يمكن أن نسأل: هل كان يمكن لمسيرة التكامل والتضامن الأوروبي أن تستمر وتتطور لو قامت فرنسا مثلاً باحتلال بلجيكا أو قامت ألمانيا باحتلال هولندا على رغم التزماتهما في إطار المجموعة الأوروبية؟ أتصور أنه من المفيد أن لا نغفل التعرض لهذه الاسئلة كلما تناولنا تجربة التضامن الأوروبية الناجمة بالمقارنة بمسيرة العمل العربي المشترك المتعثرة. هذا ما لم تتضمنه ورقة د. الإمام، ولكنها تضمنت تحديداً واضحاً لأبعاد العمل المشترك ومعايير تقييم مفرداته، وهي التضامن والإمكان والكفاءة والفاعلية والعدالة والمرونة والاتساق والاستمرارية والتواصل. لا شك في أن كل عمل جماعي تتوفر له كل هذه الأبعاد بدرجة كافية، لا بد له من أن ينجح في تحقيق أهدافه. ثبت هذا في نجاح التجربة الأوروبية، وفي فشل المحاولات العربية التي لم تتوفر لها كل هذه الأبعاد اللازمة لسلامة العمل المشترك. أتفق تماماً مع الاستنتاجات التي توصل إليها د. الإمام في هذا الخصوص ولكن أختلف معه في التمييز بين أفعال الاقطار العربية الداعية إلى الوحدة وغيرها من الأقطار التي تدعو إلى التريث والتحفظ وقت اتخاذ القرار العربي المشترك. إن تجربتي الشخصية في مجال التعاون العربي علمتني أن لا أفرق بين الأقطار العربية من حيث عدم التزامها بتنفيذ جلّ ما تصدره من قرارات، وما تعتمده من مواثيق واتفاقيات في ما بينها، بل وجدت في بعض حالات الأقطار المحافظة أكثر استعداداً لتنفيذ التزاماتها من الاقطار الداعية إلى الوحدة. لذلك من الأنسب لنا في هذه الندوة أن نعترف بتقصير كل الحكومات العربية بدرجة التزامها بتنفيذ ما وافقت عليه في مجال العمل العربي المشترك.

يتضمن **الجزء الثاني** من ورقة د. الإمام تعثر مسار الوحدة الاقتصادية ودور

العامل السياسي منذ اتفاقية الوحدة والسوق المشتركة، وتنسيق الخطط والمشروعات المشتركة، وتعدد مداخل التكامل الاقتصادي وافتقاد المنهج. لا أختلف مع ما جاء في الورقة عن دور العامل السياسي وقلة الثقة بين الحكام العرب في تعثر، بل وعرقلة مسار الوحدة الاقتصادية، وإنشاء السوق المشتركة. وهنا لا بد من أن نعترف بأن الوفاق السياسي العام هو الذي يوفر الوعاء اللازم لتفاعل العلاقات الاقتصادية الرسمية والأهلية. هذا ما أثبتته كل التجارب التي أعرفها في مجال التعاون والتكامل الإقليمي في أوروبا وآسيا وأمريكا اللاتينية وفي أجزاء من أفريقيا. أتصور أنه لا يوجد استثناء لهذه القاعدة التي تقول إن السياسة والثقة تقودان التكامل الاقتصادي والاعتماد المتبادل بين الدول، وليس العكس كما يتصور البعض من الذين يتمسكون بمقولة الاقتصاد يقود السياسة. فلا بد إذاً من توفر القدر الكافي من التوافق السياسي والثقة المتبادلة بين الأقطار العربية كشرط ضروري لإحراز التقدم المطلوب على صعيد العمل العربي المشترك. إن الاستمرار في دراسة ومناقشة تجارب التعاون العربي دون معالجة الخلل السياسي على الصعيدين القطري والعربي المشترك يعدّ في نظري مضيعة للوقت وتكراراً لوقائع وأفكار أصبحت معروفة، بل ومصدر إحباط وتدمير في كل مرة يتم فيها عرض مسار العمل العربي المشترك. لذلك يستحسن أن نعزّز اهتمامنا بضرورة إحداث التغيير السياسي اللازم لجعل القرار القطري أقل استناداً إلى شخصية ومزاج الحاكم، وأكثر اعتماداً على دور المؤسسات التي تدرس وتحدد طبيعة المصالح والأهداف المشتركة بين الأقطار على مستوى الإقليم والوطن العربي ككل. إن تجانس آلية اتخاذ القرار المؤسسي بين الأطراف الداخلة في التكامل الاقتصادي الإقليمي تعدّ ضرورة لا بد منها لنجاح العمل المشترك ولضمان استمراريته وتطوره. هذا ما برهنت عليه التجربة الأوروبية عندما استبعدت من عضويتها كل الدول التي كانت تحكم بنظام الحزب الواحد والزعيم الأوحد، مثل إسبانيا واليونان قبل تحولهما إلى النظام البرلماني التعددي الضامن لحرية التعبير والمعتمد على صندوق الاقتراع الحر من حين إلى آخر. تُرى متى يمكن للأقطار العربية أن تتحول إلى مثل هذا النظام الواضح الشفاف القادر على تصحيح أخطائه، وكيف يمكن تحقيق هذا التحول؟ هذا ما نحتاج إلى مناقشة والمطالبة به في كل ندوة، وفي كل مناسبة نجتمع فيها على المستويين القطري والعربي المشترك. كنت منذ أكثر من عشرين عاماً أتصور أن العمل العربي المشترك إذا نجح يمكن أن يساهم في إصلاح العمل القطري، ولكني بعد تجربة أربعة عشر عاماً في هذا العمل المضني صرت على اقتناع تام بأن العمل القطري السليم هو الذي يستطيع تحديد الأولويات العربية

المشتركة ويواصل الدفاع عنها والعمل على تحقيقها. لذلك علينا أن نهتم بإصلاح العمل القطري قبل أن نتوقع النجاح في مجال التعاون والتضامن العربي.

إن مجرد تركيز الأقطار العربية على مدخل المشروعات المشتركة يكفي للتدليل على صعوبة السير في مدخل التكامل الاقتصادي المعتمد على الاتفاق السياسي والسوق المشتركة. غير أن الإشكال الرئيسي في اتباع مدخل المشروعات يكمن في تأسيسها باتفاقيات خاصة تأخذ شكل المعاهدة الدولية التي تجعل من المشروع كياناً قائماً بذاته في معزل عن النظم التشريعية والإدارية في القطر الذي يوقع فيه إنشاء المشروع المشترك. فهو يصبح مستقلاً يتمتع بمزايا خاصة به لا تساعده على الاندماج في اقتصاديات الدول الأعضاء في المشروع. ولكن على رغم ذلك يستطيع المشروع المشترك الناجح تقديم خدمات مهمة وضرورية في مجاله الوظيفي، مثل النقل والتمويل. كما تستطيع المشروعات المشتركة إذا كثُرت ونجحت أن تخلق نسيجاً من المصالح والاعتماد المتبادل يساعد على استمرار التعاون بين الأقطار المشاركة فيها حتى في أوقات التوتر السياسي بينها. غير أنها على رغم ذلك تبقى عاجزة عن إحداث وحدة اقتصادية أو سوق مشتركة.

ثانياً: دور النفط في دعم المشروعات العربية المشتركة

انتعش الاهتمام بمدخل المشروعات المشتركة بعد ارتفاع أسعار النفط في مطلع السبعينيات من القرن الماضي، نتيجة لزيادة الطلب على النفط، وخاصة بعد اندلاع حرب تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٣، وحظر النفط على الولايات المتحدة من أجل تحرير الأراضِي التي احتلتها إسرائيل عام ١٩٦٧، وعلى رغم ما انتهت إليه تلك الحرب من تراجع عسكري على الجبهتين المصرية والسورية بعد التدخل الأمريكي الكبير في جبهةَ القتال، فإنها نجحت في إنعاش روح التضامن العربي وإخراج المواطن من نفسية الهزيمة والانكسار التي وقع فيها بعد حرب ١٩٦٧. انعكس هذا التطور الإيجابي على مسيرةِ العملِ الاقتصادي العربي، بل حتى على السياسي أثناء المراحل الأولى من الحوار العربي ـ الأوروبي.

تأسس خلال عقد السبعينيات أكثر من ٨٠٠ مشروع عربي مشترك في شكل صناديق تنموية وبنوك وشركات استثمارية وصناعية وزراعية وغيرها بين بلدين عربيين أو أكثر، منها من اشتركت فيه كل الأقطار العربية، وأخرى على مستوى مجموعة محددة أو ثنائية. بلغ مجموع الاستثمار المشترك في هذه المشروعات أكثر من ٣٥ مليار دولار بأسعار ذلك الوقت. قامت منظمة الدول العربية المصدرة للبترول

وحدها بتأسيس خمس شركات رئيسية قابضة، ومعهد حديث للتدريب والدراسات. كان الهدف من هذه المشروعات هو تمكينِ البلدِان العربية من القدرة على إدارة وتطوير صناعتها النفطية في مراحل الاستكشاف والإنتاج والنقل والتسويق الداخلي والخارجي.

لا شك في أن تلك البداية كانت واعدةً وقابلة للتطور وتعزيز الثقة المشتركة في العمل الجماعي بين الأقطار العربية، وتنميةِ روحِ الاعتماد المتبادل، لولا ما أصاب الوطن العربي من صدماتٍ مصيرية لا بد مَن ذكرها في هذا المجال. فالصدمة الأولى كانت قرار الرئيس أنور السادات الذهاب إلى إسرائيل عام ١٩٧٧ وإعلانه الشهير «لا حرب بعد اليوم»، وهو في القدس المحتلة. ثم قام بعد سنتين من ذلك الإعلان بتوقيع معاهدة سلام وتعاون وأمن مشترك مع إسرائيل حتى قبل انسحابها الكامل من الأراضي المصرية. كلنا يعرف مدى الانقسامِ العميق الذي سببته تلك المعاهدة في الصف العربي، ومدى حجمِ الزلزال الذيَ أصاب هيكل العمل العربي المشترك في كل أبعاده. يكفي أن نذكرَ ما حدث من تجميد لعضوية مصر في كل المنظمات العربية، ونقل مقر الجامعة إلى تونس، وقطع العلاقاتِ الدبلوماسية بين مصر وجلّ الأقطار العربية. نتجَ من كل هذه التطورات الخطرة إضعاف الثقة في مستقبل التعاون العربي، وعرقلة مسيرته الواعدة التي انطلقت بعد حرب تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٣، كما أشرنا آنفاً.

حدث بعد هذه الصدمة الكبرى بعام واحد أن دخل الرئيس العراقي صدام حسين في حربٍ شاملة مع إيران الخوميني في أيلول/سبتمبر ١٩٨٠. نحن نعلم كيف استمرت تلك الحرب ثمانية أعوام حصدت خلالها مئات الآلاف من الأرواح، وحولت الفوائض النفطية لدى العراق ودول الخليج إلى عجز مالي خطير. حدث هذا في وقت كانت فيه الأقطار العربية المصدّرة للنفط تعاني هبوطاً مستمراً في أسعاره وفي حصتها من السوق بسبب المنافسة من مصادر خارج منظمة الأوبك. استمر هذا التدهور حتى انهارت أسعار النفط إلى مستوى حوالى عشرة دولارات للبرميل في منتصف عام ١٩٨٦.

انتهت بعد ذلك بعامين الحرب بين العراق وإيران، وعادت مصر إلى الصف العربي المشترك، وكان يمكن العودة إلى مسيرة العمل المشترك، على رغم ما حدث من صدمات وعراقيل، لولا ما قام به الرئيس العراقي من غزوِ الكويت التي ساندته أثناء حربه الطويلة مع إيران. لا شك عندي في أن ذلك الغزو المشين كان

السبب الذي فتح باب جهنم على العراق، وإعطاء المبرر للاحتلال العسكري الأجنبي على نطاق واسع في الوطن العربي. لقد بدّد ذلك الغزو ما بقي من ثقة بين الأقطار والشعوب العربية التي كان يمكن الاعتماد عليها في مواصلة العمل الاقتصادي العربي المشترك. يبقى علينا أن نسأل بعد كل هذه الصدمات التي أصابت التعاون العربي: ما هي الآفاق التي ما تزال واعدةً في مستقبل هذا التعاون؟ هل ما يزال بالإمكان حشدِ الهمم والموارد من أجل بناء مستقبلٍ عربي مشترك؟ طبعاً، الجواب يكمن في مدى قدرة الأجيال الصاعدة على بناء اقتصادٍ قطري مترابط مع مصالح عربية مشتركة ترتكز على الأيمان بوحدة المصير بين البلدان والشعوب العربية. للأسف، نحن الآن أصبحنا نبتعد عن تحقيق هذا الهدف النبيل يوماً بعد يوم. فبعد كل ما أصاب العمل المشترك من صدمات، تخلت أقطار عربية رئيسية عن هدف تحقيق سوق عربية مشتركة عندما تسارعت وتسابقت من أجل إبرام اتفاقيات تجارة حرة مع كتل اقتصادية كبرى، مثل الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. لا بد من أن نعترف أن مثل هذه الاتفاقيات ستحول دون إنشاء اتحاد جمركي عربي يمكن أن يمهد لتأسيس سوق مشتركة. إن تعظيم الاستفادة من الفوائض النفطية وغيرها من الموارد والقدرات البشرية يتطلب تكتلاً اقتصادياً عربياً مشتركاً، أدعو الله أن يوفّق الأجيال القادمة في تحقيق هذا الهدف على رغم ما سنترك لهم من إرث ثقيل من التشتت والتصدع والفرقة بين أقطار الوطن العربي، بل وفي بعض الأحوال داخل القطر الواحد، وللأسف الشديد حتى في فلسطين المحتلة.

أختتم بتكرار الشكر والتقدير للدكتور محمد الإمام، متمنياً له دوام الصحة والاستمرار في عطائه المتميز من أجل التعاون العربي. وأما بخصوص اقتراحه في آخر صفحة من ورقته، فإنني لا أتصور أن مجرد تغيير التسميات أو إعادة التنظيم الإداري يمكن أن ينهض بالعمل العربي المشترك من الكبوة والركود الذي يعانيه. إن ما يحتاجُ إليه هذا العمل حالياً هو بناء الثقة بين الأقطار العربية وتنمية روح الإرادة والإيمان بالمصير المشترك. أدعو الله العزيز القدير أن يهدي الجميع إلى هذا السبيل.

المناقشات

١ ـ محمد عبد الشفيع عيسى

قد يكون من المناسب ـ في مجال بحث الرؤية المستقبلية للوحدة ـ أن نقوم بنوع من «فض الاشتباك» الفكري بين أمرين:

ـ الوحدة العربية كمشروع سياسي شعبي.

ـ التكامل الاقتصادي العربي، من المدخل الوظيفي أو «الوظيفي المحدث».

فالوحدة العربية تتحقق من خلال العمل السياسي بالمنطق الثوري العربي في الأجل الطويل، انطلاقاً من تكوين عقائدي وحركي ناضج عبر الزمن.

أما التكامل الاقتصادي فيتحقق بما هو متاح من أدوات، عبر المرحلية المستقاة من الخبرات التاريخية، من التجارة إلى بناء تكامل إنتاجي في سياق الوحدة الاقتصادية. وربما أثير جدل كبير حول عقبات التكامل الاقتصادي، وطرح دائماً (افتقاد الإرادة السياسية)، ولكن ذلك ربما يعود إلى التداخل غير المبرّر بين تصور الأدوات في كل من المشروع الشعبي والمشروع التكاملي. فالإرادة السياسية مطلب ضروري في حالة المشروع الشعبي، ولكن الأنظمة العربية الحاكمة لا تُطالب بإرادة سياسية توحيدية.

فلنجعل مناط العملية التكاملية هو الدفع باتجاه العمل الاقتصادي العربي المتدرج، من منطقة للتبادل إلى اتحاد جمركي، ثم سوق مشتركة، وتوحيد اقتصادي مستقبلاً. ولنرفع مستوى التكوين السياسي والعقائدي والنظامي للمشروع الوحدوي السياسي ـ الشعبي والثوري الحقيقي. ولنفضّ الاشتباك بين الجانبين.

٢ ـ عوني فرسخ

١ ـ أوضح الباحث نواحي قصور ميثاق جامعة الدول العربية الصادر عام

١٩٤٥، ومعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، التي عقدت في ١٣ نيسان/ أبريل ١٩٥٠، والمتمثلين بصورة أساسية في غياب الهيئة المركزية التي تتولى تنسيق أدوات العمل المشترك، وغياب الضوابط التي تكفل الالتزام الدقيق بتنفيذ ما يتفق عليه. وهو وإن أصاب كبد الحقيقة، إلا أنه لم يسلط الضوء ويوضح علة هذا القصور، التي هي في تقديري تكمن في مغالاة بعض صنّاع القرار السياسي العربي بالحديث عن استقلاليتهم القطرية وقرارهم السيادي في مواجهة الشقيق العربي، والتغاضي عن الأمرين تجاه القوى الدولية الأشد تأثيراً في قراراتهم.

٢ ـ يلاحظ من الجدول الرقم (١٠ ـ ١) المنظمات العربية المتخصصة الذي يقدمه د. الإمام تفاوت ملحوظ بين تاريخ قرار إنشاء غالبيتها وتاريخ بدء نشاطها، ما يدل على تدني أهمية العمل المشترك عند صنّاع القرار العربي، فيما يذكر أن المؤتمر العام للمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم (ألكسو) أقر في عام ١٩٧٨ الاستراتيجيا العربية لمحو الأمية وتطوير الكبار، وليته ذكر ولو في الهامش نسبة الأمية في عام ٢٠٠٨، لبيان مدى تقصير الأنظمة وهيئات المجتمع العربية بعد ثلاثين عاماً من إقرار استراتيجية محو الأمية.

٣ ـ في تناوله تعثر مسار الوحدة الاقتصادية ودور العامل السياسي قدم الدليل على أنه ما ينقص الأمة العربية للارتقاء إلى مستوى العصر، حيث غدا التكامل الإقليمي السبيل الأمثل للتقدم في شتى الأنشطة الاقتصادية والمجالات العلمية والمعرفية، والدرع الواقية للسلام الاجتماعي، ليس افتقارها إلى العقول المبدعة في وضع الخطط وصياغة القرارات، وإنما غياب الكتلة الاجتماعية ذات المصلحة بالتكامل والقادرة على تحقيقه مقابل فعالية المسكونين بهواجس الخوف من التكامل القومي وتصورهم أنه حيث تحقق كان دوماً في صالح الجميع، بمن فيهم الذين تحفظوا عليه، لأن التكامل الاقتصادي لا يؤدي فقط إلى تجميع موارد وإمكانات مكوناته، وإنما تفاعلها على هيئة المضاعف بحيث تغدو إمكانات وقدرات كل وحدة مضاعفة لإمكانات وقدرات الوحدات الأخرى.

٤ ـ في تناوله دور عوائد النفط والفوائض المالية، أوضح أن السياسات التي أديرت بها تسببت في أن تغدو بعض الصناديق العربية أدوات للصندوق الدولي في تنفيذ سياساته. وينتهي إلى القول ـ وهو المصيب ـ بأن التقلبات التي أصابت أسواق النفط، والأزمة المالية في الشهور الأخيرة، دلّلت على مدى ارتهان الاقتصاديات العربية ـ ولا أقول الاقتصاد العربي لعدم وجوده ـ للخارج، كما على العجز عن تحويل الأصول الريعية إلى أصول إنتاجية.

٥ ـ يبحث الباحث انتقال العمالة، مبيناً أن عدم الاكتراث بالاتفاقيات العربية لتنظيم انتقال العمالة، أدى إلى أن تنخفض نسبة العمالة العربية في الأقطار المستقبلة لها من ٧٢ بالمئة عام ١٩٧٥ إلى حوالى ٣٠ بالمئة مؤخراً، وما يترتب على ذلك من مخاطر تهدد الهوية في بعض دول الخليج، فضلاً على الآثار السلبية لانتقال أنماط الاستهلاك غير الملائمة لمستويات الدخول في الدول الموفدة للعمالة، ووجود فائض عمالة يبحث عن فرص خارج الوطن العربي، مسلطاً الضوء على عملية نزف العقول والسواعد العربية.

٦ ـ يقدم الباحث معالجة موضوعية من منظور قومي لإشكالية خلل توزيع الموارد بين الأقطار العربية الوفيرة المال والفقيرة السكان، وتلك التي هي وفيرة السكان وفقيرة المال، بالدعوة إلى الاتفاق على استراتيجية تنمية متكاملة، قائمة على إعداد العناصر المتوافرة وإكسابها الكفاءات اللازمة، وتوظيفها بما يحدث تشابكاً في الاقتصاديات العربية يدفع التدفقات وفق متطلبات التنمية العربية الشاملة. والسؤال: هل هذا ممكن في واقع عربي يغلب فيه الخطاب المغالي في قطريته وافتقار الثقة بشركاء المسيرة والمصير؟

٧ ـ يستعرض الباحث في الإجراءات التي اتخذت في مجال العمل العربي المشترك ما بين ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧١ و٦ شباط/فبراير ١٩٨٢، واللجان التي شكلت، والدراسات التي أنجزت لتسريع معدل النمو الاقتصادي والاجتماعي في الوطن العربي في إطار من العدالة الاجتماعية والمشاركة والاهتمام بالطاقات البشرية، والأخذ بأسباب التقدم التكنولوجي والصناعي، والتصدّي لأزمة الغذاء، مع الاستفادة من التجارب الماضية، وتحقيق الاستقلال الاقتصادي العربي، متناولاً في ذلك مداولات «لجنة العشرين» و«المؤتمر القومي للاستراتيجية» و«قمة عمان» في عام ١٩٨٠، و«ميثاق العمل الاقتصادي العربي» الذي وقّعه الرؤساء، مسجلاً على قمة عمان بأنها زادت الطين بلة في الافتقار إلى تنسيق العمل المشترك، كما سلط الضوء على تناقضات الأنظمة العربية ومواقف تلك المسكونة بهواجس الخوف من الوحدة العربية، مع نقد موضوعي لمواقفها التي أسهمت في أن لا يتجاوز العمل المشترك التعاون الإقليمي وخضوع مؤسساته لترتيبات الدول الكبرى. والسؤال هو: هل يرى د. الإمام في مقترحه ما ينقذ العمل العربي المشترك من شوفينية المسكونين بخوف تاريخي من التكامل القومي، والحدّ من عمق وفعالية المداخلات الخارجية في صناعة القرارات العربية؟

٣ ـ أحمد محمد الكبسي

الشكر كل الشكر لرئاسة الجلسة ممثلة بالدكتور أحمد يوسف أحمد، كما هي للمعقبين الفاضلين د. وليد عبد الحي ود. علي عتيقة، كما أتمنى للدكتور الإمام الشفاء العاجل، ولا ألوم غيابه، فأنا متأكد أن من يتأمل الوضع العربي يصاب بالمرض ألماً، ولكن دعونا نتفاءل بمستقبل أفضل عن طريق تصور بعض السبل المختلفة للخروج من الوضع المؤلم الذي يعيشه الوطن العربي. ودعوني أنطلق من منطلق الحزم عسى أن نجد مخرجاً يقودنا إلى تحقيق الحلم العربي المنشود.

وأتصور أنه يمكن أن تتشكل الحزمة الأولى من دول شبة الجزيرة العربية، وهي: الجمهورية اليمنية، والعربية السعودية، وسلطنة عُمان، ودولة الإمارات العربية المتحدة، ودولة الكويت، ودولة قطر، ودولة البحرين، ويمكن أن تشكل الحزمة الثانية من دول شمال الجزيرة العربية، وهي: الأردن، وسورية، ولبنان، والعراق، وفلسطين، ويمكن تقسيم الأقطار العربية الواقعة في القارة الأفريقية إلى حزمة أو حزمتين، فيمكن أخذها مجتمعة كحزمة واحدة، أما إذا رؤي تشكيل حزمتين، فيمكن أن تتشكل الحزمة **الأولى** من مصر، والسودان، والصومال، وإريتريا، والحزمة **الثانية** من دول اتحاد المغرب العربي: ليبيا، وتونس، والجزائر، والمغرب، وموريتانيا. أما بالنسبة إلى الحزمة الأولى، فأراضيها متصلة ومطلة على البحر الأحمر والخليج العربي والمحيط الهندي من الغرب والشرق والجنوب على التوالي، وتحتوي أراضيها على أكبر احتياطي نفطي مخزون في العالم، إضافة إلى عامل الجوار الجغرافي الذي لو وجد منفرداً فيمكن أن يكون محفزاً لنوع من التعاون والتكامل، فدول المنطقة يجمعها الدين واللغة والتاريخ المشترك، كما إن التركيبة القبلية لكل دول المنطقة تعتبر سمة مشتركة. ويبدو أن دول منطقة شبه الجزيرة العربية وفي العقد الحالي تجمعها علاقات قوية ومتميزة مع الولايات المتحدة، حيث يمثل أمن واستقرار المنطقة أهمية كبيرة بالنسبة إليها لارتباط ذلك بمصالحها، وبخاصة بعد تفردها على الساحة الدولية وانهيار الاتحاد السوفياتي. ويتضح ذلك من الموقف المدعم والمساند لوحدة الجمهورية اليمنية أثناء حرب الانفصال عام ١٩٩٤، وقد أعلنت حكومتها مراراً وتكراراً أنها لن تكون إلا عامل أمن واستقرار في المنطقة، وأنه ليس لديها أية خطط أو مطامح في زعزعة أمن واستقرار المنطقة. والمتصور هنا، بعد التفرد الأمريكي بالكون، أنها لن تمانع في وجود نوع من التقارب والتفاهم والتعاون بين مجموعة من الاقطار التي تربطها بها علاقات متميزة. كما إن أي تقارب بين أقطار المنطقة يعتبر دعماً لعملية

السلام، ويمثل دعماً لاستمرارية واستقرار الأنظمة الحاكمة وحماية لها، وفي الوقت نفسه طريقاً لاحتواء حركات التطرف والعنف التي توجد في المنطقة، والتي قد توجد مستقبلاً، بل وقد يتفاقم أمرها إذا لم يتم التنسيق ما بين مختلف دول المنطقة.

وهذا التناول لا يعني عزل أقطار الجزيرة العربية عن النظام العربي، وإنما المطلوب هو أن تعمل دول المنطقة على تطوير نفسها وتقوية مواقفها لكي تحمي نفسها، وتستطيع بالتالي الإسهام بفعالية أكبر، سواء بالنسبة إلى النظام العربي الذي يمكن أن تشدّ من أزره وتمده بقوة أكبر، أو بالنسبة إلى نظام الشرق الأوسط الجديد الذي يمكن أن تشترك فيه كقوة فاعلة أو تابعة. وننطلق بنظرتنا هذه من إمكانية الانطلاق بشكل حزم مرنة توفر أرضية مشتركة من حيث الاهتمام، آخذين بعين الاعتبار أن العالم اليوم يقوم على الاعتماد المتبادل، ولن يكون ممكناً لأي قطر أو منطقة ثقافية أن تنعزل عن العالم، سواء بمقولة الخصوصية الثقافية أو التميز السياسي والاقتصادي. وقد يتوجب على هذه العملية أن تأخذ طابع المرونة من حيث ترك الباب مفتوحاً للأطراف المختلفة للانضمام في أي وقت. وحال التزامها بالحد الأدنى من الأحكام والمبادئ المشتركة التي تقوم على أسس من احترام السيادة لكل قطر وعدم التدخل في الشؤون الداخلية لأي منها، آخذين بعين الاعتبار أن الدولة القطرية العربية قد أصبحت، سواء شئنا أم أبينا، حقيقة دولية ونفسية، فضلاً على كونها واقعاً سياسياً واجتماعياً واقتصادياً، وعلى الرغم من الإيمان بأن الوطن العربي يشكل حزمة واحدة متجانسة، إلا أنه يمكن تجزئته إلى حزم فرعية، وكنتيجة لـ «ارتباط هذه الحزم بعضها ببعض، فإن أي تقدم في مجال معين لإحدى الحزم سوف يعزّز بالتالي تقدماً في مجالات الحزم الأخرى. وقد يقول قائل إن دول مجلس التعاون الخليجي تشكل حزمة، فلا شك أو جدال في أن بقاء عضو شريك في المنطقة خارج عن ذلك التنظيم يشكل خللاً في النظام نفسه، وذلك لأن منطقة شبه الجزيرة العربية تشكل إقليماً مترابطاً، وأن أي خلل في أحد أجزائه يسبب حتماً خللاً في بقية الأجزاء. وقد تدفع العزلة المفروضة على أحد الأطراف إلى الاضطرار إلى البحث والتعاون مع أطراف أخرى من خارج المنطقة، وقد يسبب ذلك قلقاً واضطراباً لكل الأجزاء. وانضمام اليمن إلى مجلس التعاون الخليجي، سيسهم حتماً في تقوية حزمة الجزيرة العربية بشتى نواحيها الاقتصادية والسياسية والأمنية والسكانية وغيرها، وذلك لتوافر عوامل اللغة والدين والتاريخ والمصالح المشتركة، ناهيك عن عامل الجوار الذي لو توافر وحده

لكان كافياً ومشجعاً للتفاهم والتعاون والتكامل، وقد يؤدي إلى الاندماج. وما تجربة الاتحاد الأوروبي ببعيدة عن الأذهان، وهي في توسع مستمر، حتى إنها قد تطرق الأبواب العربية للانضمام إليها.

ومما لا شك فيه أن اختلاف الأوضاع الاقتصادية للدول المدعوة إلى التفاهم والتعاون والتكامل والاندماج، تشجع العملية أكثر. وهناك إجماع عام تقريباً على أن البلدان التي تختلف في تركيب اقتصادها تندمج بسهولة أكبر من تلك التي ينسجم فيها هذا الترتيب. وهذا مهم بالنسبة إلى التنمية الاقتصادية الفعالة، وأرى أنه من الأهمية بمكان لكل الأقطار العربية بشكل عام، وبالنسبة إلى دول منطقة الجزيرة العربية بشكل خاص، الاستفادة من الخبرة التاريخية لمناطق العالم المختلفة التي رأت دولها أن بينها من المصالح والروابط ما يستدعي إقامة وتقوية رابطة مشتركة.

كما سبق الحديث، وكما يقول د. الجابري، إن الدولة القطرية أصبحت حقيقة واقعة، سواء شئنا أو أبينا، ويمكن تقوية هذه الدول والدول المجاورة عن طريق نوع من الترتيب للعلاقات يضمن بقاءها واستمرارها وحمايتها. كما إنه إذا تم التعامل مع المصالح المشتركة بعقلانية، يمكن أن يؤدي ذلك إلى المزيد من التعاون، ويمكن العمل على التقليل من الصراع المحتمل. ومن الأهمية بمكان أن يتم استيعاب الدروس القاسية للتاريخ المعاصر، وأن تتم الاستفادة منها آخذين بعين الاعتبار الموارد الاقتصادية لكل قطر، حيث يمكن رسم علاقة عاقلة منهجية بين اقتصادات دول المنطقة، وبالتالي تحديد العلاقات الاقتصادية البينية بما فيه الخير للجميع. وبالنظر إلى خريطة شبه الجزيرة العربية نستطيع البت بكل وضوح أن جميع أقطار المنطقة من الدول الصغيرة التي أحسن «شريدان رامفال» تشخيصها، حيث يقول «في بعض الأحيان تبدو الدول الصغيرة كقوارب دفعت في بحر متلاطم الأمواج، فهي حرة في مواجهته من ناحية، ولكن لأنها من دون مجاديف أو مؤن ومن دون بوصلة أو شراع، تصبح عرضة من ناحية أخرى للهلاك، أو ربما تنقذ وتؤخذ على متن سفينة أكبر»، والسفينة الأكبر التي نعنيها هنا هو إشراك كل أقطار المنطقة في تجمع واحد يجمع شملها ويقوّي وضعها ويوحّد كلمتها.

ويجمل كتاب **الصغر . . . خطر: دويلات في عالم كبير**، العوامل التي قد تعرض الدولة الصغيرة للخطر أو تدخلها في دائرة الأزمة بالتالي:

ـ التنافس الدولي الذي قد يهدد كيان الدولة الصغيرة ويجعلها في مهب الريح.

ـ الادعاءات الإقليمية من قبل الدول المجاورة.

ـ الأهمية الاستراتيجية للدول الصغيرة.

ـ وجود موارد طبيعية في أراضيها كالنفط أو المعادن الأخرى.

ـ العوامل الداخلية التي قد تكون هي الأخطر، مثل: البطالة، الفقر، ضعف الجهاز الأمني والعسكري، الأمية، الفساد الإداري، وغير ذلك من المشاكل التي قد تظهر. وللخروج من محنة الصغر والخطر، يتحتم على دول المنطقة كخطوة أولى أن تنسق مع دول محيطها الجغرافي، وأن تدخل في نوع من أنواع التعاون والتكامل الذي قد يقود مستقبلاً إلى الاندماج.

أكرر الشكر والتقدير لرئاسة الجلسة وللمعقبين، كما هي لمركز دراسات الوحدة العربية بخيره وحسيبه الذي ما يزال يحمل هموم أمته، وها هو وبعد ما يزيد على العشرين عاماً من ندوة صنعاء يذكر؛ فتحية له.

٤ ـ محمود علي الداود

كان د. محمد محمود الإمام على حق عندما ركّز على مشكلة مهمة اجتماعياً واقتصادياً، وهي مشكلة الهجرة الأجنبية بأبعادها المختلفة على المجتمع العربي في الإمارات، وأبعادها السياسية على سيادة دولة الإمارات.

على مدى نصف قرن، كنت من المهتمين بهذه المشكلة، وتابعت تطورها في إمارات الخليج العربي، وخصوصاً في دولة الإمارات العربية. ومن خلال المهام التي أنيطت بي كمبعوث للعراق أو ممثل للجامعة العربية، كنت ألاحظ بقلق بالغ عدم جدية حكام الخليج في معالجة هذه القضية التي انقلبت بعد فترة إلى كارثة تهدد حاضر ومستقبل دولة الإمارات العربية المتحدة بصورة خاصة، وبقية أقطار الخليج العربي بصورة عامة.

إن وجود الملايين من الهنود والباكستانيين والآسيويين الآخرين إنما أضحى يشكل تهديداً خطيراً لأمن وسيادة واستقلال الإمارات، ونحن نخشى أن تنشأ من المنطقة ظروف دولية تتعاون فيها الدول الآسيوية الكبرى مع القوى الغربية الأساسية في المنطقة لتطالب بحقوق مواطنيها، وتتجاوز بذلك عقود العمل والعمالة إلى تحديات أخرى تخص المطالبة بالمشاركة السياسية، وتثير أجهزة الإعلام الهندية والباكستانية هذه القضية من خلال محاولات التهديد أو التأثير المبطن.

إننا ندعو دولة الإمارات العربية المتحدة إلى إعطاء أقصى الأولويات إلى هذه المشكلة لإيجاد حلول عادلة وسريعة تحفظ للدولة سيادتها واستقلالها بالتعاون مع

مجلس التعاون الخليجي والجامعة العربية، والبدء بالتفكير بمنح الجنسية إلى رعايا الجاليات العربية، وخصوصاً الذين مضى على وجودهم في الدولة أكثر من أربعة عقود.

٥ ـ خير الدين حسيب

أودّ في البداية أن أوجّه تحية إلى الاقتصاديين العرب، وخاصة الجيل الأول منهم، الذين ساهموا في الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي بأكثر مما ساهم فيه الاقتصاديون في أي بلد في العالم في ما يتعلق بالتعاون الاقتصادي العربي والمشاريع الاقتصادية... إلخ، وبالإضافة إلى د. محمد محمود الإمام يمكن الرجوع إلى ما كتبه د. محمد لبيب شقير عن **الوحدة الاقتصادية العربية: تجاربها وتوقعاتها**، (في مجلدين)، حيث وضع يديه على المشاكل الحقيقية التي نعانيها.

بالإضافة إلى تهنئتي إلى د. الإمام، الذي يعمل حالياً كذلك مع فريق على إعداد **مشاهد المستقبل العربي** لمركز دراسات الوحدة العربية، وأهنئ د. وليد عبد الحي على هذا التعقيب المتميز والصريح، الذي وضع يديه على مكامن الخلل. كما أشكر د. علي عتيقة على تعقيبه، ولكنني لا أتفق معه على إعطاء براءة لبلدان الخليج من دم يعقوب. فدم يعقوب تشترك فيه جميع الأنظمة العربية بدرجات مختلفة، وسأبين بشكل سريع هذا الأمر.

عندما كنت في جامعة بغداد قبل انتقالي إلى بيروت مضطراً، درست موضوع العلاقات السياسية والعلاقات الاقتصادية بين الدول العربية، ومن لها الأولوية، ومن يؤثر في الثاني، وتطرقت إلى علاقات السعودية بمصر، قبل أحداث اليمن، وأثناء ثورة اليمن وبعدها، كما تطرقت إلى علاقات سورية بالعراق قبل وحدة ١٩٥٨ وبعدها، وكذلك المغرب والجزائر، وقد تبيَّن من حجم التجارة الخارجية، كأحد المؤشرات، أن هناك علاقة عكسية تماماً بين تدهور العلاقات السياسية وتدهور العلاقات التجارية.

سأذكر مثالاً قد يسلّيكم، فبعد قيام الوحدة بين مصر وسورية، كان العراق يستورد من سورية نوعاً خاصاً من الصابون المحلي يسمونه «الصابون الحلبي» بكميات كبيرة، وكانت هناك مصانع في سورية تصنّع هذا الصابون من أجل تصديره إلى العراق. وبسبب الخلاف الذي نشأ بين عبد الكريم قاسم وعبد الناصر أصدر وزير الاقتصاد العراقي في ذلك الوقت، الذي كان شخصية يسارية، بياناً بأن هذا النوع من الصابون مضرّ للصحة، وأوقف استيراده. بعد ذلك، حصل

الانفصال، وفجأة أصبح هذا الصابون مفيداً للصحة، ولا يضرّ بالصحة، وبدأ الاستيراد بكميات كبيرة لتشجيع المصانع.

أذكر كذلك قمة عام ١٩٨٠ التي تم فيها تخصيص خمسة مليارات دولار للدول العربية الأقل نمواً على مدى عشر سنوات، وكلف الصندوق العربي بإدارة هذا المبلغ. وصادف بعد هذا المؤتمر مباشرة أن دخل العراق في حرب مع إيران بتشجيع من السعودية التي أقسم ملكها في ذلك الوقت مع صدام حسين على الحجر الأسود بأنهما سيتعاونان في ما بينهما. وهذا ما أقوله لأول مرة. فما إن دخل العراق الحرب، حتى أعلنت الدول النفطية التي كانت قد اتفقت في مؤتمر الخرطوم على التبرّع بهذا المبلغ، أنها لن تدفع حصتها ما لم يدفع العراق، الذي كان قد دخل الحرب مع إيران. وهكذا تم تمييع القضية.

بالنسبة إلى موقف الدول الخليجية، أذكّر د. علي عتيقة بمشروع إنشاء المنظمة العربية للتنمية الزراعية في السودان، على أساس أنه توجد أراضٍ ومياه سودانية وأموال عربية للاستثمار، وتنتج غذاء للأمة العربية. وقد صُرف وقت وجهد كبيران في الصندوق العربي على هذا المشروع، وعقد اجتماع في المغرب لإقراره، وتولى أحد المسؤولين في الصندوق العربي، الذي جاء بعد صائب جارودي، وأحد الكويتيين، شطب المشروع بكامله والاكتفاء بصفحتين، مخفّضيْ حجم المشروع بشكل رئيسي، ولم يستفد من كل الدراسات التي أنجزت.

وفي قمة عام ١٩٨٠ كذلك، تقرر وضع خطة اقتصادية عربية للمشاريع العربية المشتركة، وكلف د. محمد محمود الإمام بإعدادها، وقد قام بإعدادها فعلاً، ولكن في الاجتماع الذي تم بين وزراء المالية والاقتصاد العرب تم شطب هذه الخطة نهائياً، وتم تمييع المشروع.

إنني لا أتهم الدول الخليجية بالتعطيل، لكن أقول إن الجميع متساوون بدرجات مختلفة، في تعطيل المشروع. وقد ذكر د. علي عتيقة أن الكويت هي أكثر الدول التي تجاوبت مع المشاريع، لكنني أذكّره أن اتفاقية السوق العربية المشتركة قد وقّعت عليها الكويت في اجتماع جامعة الدول العربية، ولكنها لم تصادق عليها، وبالتالي لم تنفّذها.

إنني أخلص مع د. وليد إلى أن القضية ليست غياب إرادة سياسية، بل هناك إرادة سياسية في اتجاه معاكس. وعدم وجود هذه الإرادة السياسية الإيجابية في ما يتعلق بالتعاون الاقتصادي العربي ليس سببه غياب مشاريع، أو غياب فكر

اقتصادي عربي وتقصيره في ذلك، إنما، كما تفضّل د. وليد، يعود إلى أسباب قد تكون داخلية أو خارجية. إن من أهم الأسباب هو غياب الرقابة الشعبية، فلا توجد رقابة شعبية على هذه الأنظمة حتى تمنع إغلاق الحدود بين بلدين عربيين، أو إيقاف الاستيراد والتصدير... إلخ، ولن يتم هذا إلا بتحقيق نوع من الديمقراطية في البلدان العربية.

٦ ـ أحمد يوسف أحمد

في الدقائق القليلة المتبقية من عمر الجلسة، أسمح لنفسي بثلاث برقيات سريعة.

في البرقية **الأولى** أتفق مع د. وليد عبد الحي في ما قاله عن دور العامل السياسي في العمل العربي الاقتصادي المشترك، لكنني أنفي عن د. محمد محمود الإمام شبهة أنه لم يهتم بهذا العامل، ففي أكثر من موضع من بحثه القيّم أشار إلى تطورات سياسية مهمة (زيارة السادات إلى القدس، الحرب العراقية ـ الإيرانية... إلخ) أدت دوراً حاسماً في تخريب جهود العمل العربي الاقتصادي المشترك، وكادت أن تؤتي ثمارها، بل إنني أدعو المشاركين إلى قراءة الهامش الرقم (٤٦) (ص ٥٥٠) في بحث الدكتور الإمام، فهو يشير إلى الكثير في هذا الصدد.

في البرقية **الثانية** اتفق مع د. محمد عبد الشفيع عيسى في ما ذهب إليه من أن بحث د. الإمام لم يعط الاهتمام الكافي للفترة الأخيرة، التي حفلت بتطورات مهمة في العمل الاقتصادي العربي المشترك كمنطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، وهي تطورات مطلوب تقييمها واستخلاص دروسها. وبحكم معرفتي الوثيقة بالدكتور محمد محمود الإمام أعلم أنه يتابع هذه التطورات على نحو مكثف، ومن اليسير بالنسبة إليه أن يستجيب لطلب من المركز بإضافة الاهتمام بالفترة الأخيرة إلى بحثه القيّم.

في البرقية **الثالثة** والأخيرة أؤيد فيها ما قاله د. علي عتيقة بخصوص تخريب الدولة القطرية لجهود العمل العربي الاقتصادي المشترك، وأؤكد أن الدولة القطرية العربية تعيد إنتاج نفسها على أسوأ نحو ممكن في مؤسسات هذا العمل، وأنا أدعو إلى دراسة معمّقة لهذا الموضوع.

٧ ـ منير الحمش

أود بدايةً أن أشكر إدارة الندوة على ثقتها عندما كلفتني بعرض ورقة د. محمد محمود الإمام. والذي سيزوّدنا بملاحظاته الجوابية برسالة خاصة.

٨ ـ محمد محمود الإمام (يرد)(*)

أعبر عن شكري وامتناني للتعقيبات والملاحظات على الدراسة التي قدمتها، وأخص بالشكر د. علي عتيقة، رفيق الكفاح والنضال في مجالات العمل العربي المشترك، وإن كان يفوقني في أنه أوتي من الصبر على تحمل أعباء مسؤولية التعامل مع متخذي القرار على الصعيدين الرسمي والفكري، ما جعله يعاني ما عانى. وأشاركه الرأي في أن الدول بشقيها، الرافع لراية الوحدة والمتحفظ عليها، أسهمت في عرقلة مسارها، كل بطريقته الخاصة. فالدعوة إلى التريث من البعض كانت تعبيرا مقنّعاً عن عزوف عن منهج الوحدة، والتعجل جرى على صعيد مزايدة مبعثها مطامع سياسية، والتجنب كان اعترافاً صريحاً بعدم الرغبة. ولا سبيل للمقارنة بالتكامل الأوروبي الذي انطلق من إيمان راسخ بالوحدة السياسية، ثم البدء في بنائها من الأمور الاقتصادية التي تمس حياة الناس ليعتادوا على المشاركة في اتخاذ القرارات، وصولاً إلى إيكالها إلى تنظيم واحد لا يلغي المشاركة بل يعززها. أما الحديث عن وحدة اقتصادية في فراغ، فإنه يتجاهل وجوب تقبل بناء أطر مؤسسية قومية قادرة على اتخاذ قرار يتفق عليه الجميع وينفذونه عن طيب خاطر، وهو أمر سياسي/ اجتماعي في الأساس. ومع ذلك، فإن التوافق السياسي على ترتيبات تكاملية إقليمية هو شرط لازم للتكامل بالحدود التي تختارها الدول المعنية، ولكنه غير كافٍ لإقامة وحدة. حتى أوروبا فشلت في إقرار دستور لها في عام ٢٠٠٥، ثم في إقرار معاهدة لشبونة في عام ٢٠٠٨، بعد رفض أيرلندا لما تضمنته من إصلاحات لمؤسسات اتحادها؛ وأذكّر بأن الدراسة التي طلب إليّ إعدادها حُدد هدفها بتقييم العمل المشترك «من منظور وحدوي».

وإذا كنت من الذين أدانوا السادات بصلحه المنفرد، فإنني ـ وقد عاصرت جزءاً من الفترة ما بين حرب رمضان وزيارة القدس من موقع المسؤولية القطرية ـ أشير إلى أن الأرقام التي أوردها د. عتيقة عمّا تم في السبعينيات لم تلمس العناء الذي تعرّض له المخطط المصري، وهو يرى العرب يتلكأون في بلورة صندوق الدعم الذي وعدوا بتقديمه، وطالبوا بحق اختيار مشروعات يمولونها، وتشددوا في طلب منح جهاز الصندوق حصانة دبلوماسية؛ وسعى بعضهم من وراء ستار لمكاسب شخصية. وأعلن السادات في تموز/ يوليو ١٩٧٦ شكره لهم، وأن مصر سوف تعتمد على نفسها. . ثم اختار هو «النفس» التي يعتمد عليها. وعندما أحسوا

(*) أرسلت هذه الملاحظات بالبريد الإلكتروني في وقت لاحق.

بخطر انتفاضة ١٨ و١٩ كانون الأول/ يناير ١٩٧٧ قدموا مساعدات لسد عجز متوقع في تلك السنة، خشية أن تمتد عواقبها إليهم. وجاءت أخطاء وخطايا الرئيس العراقي لتؤكد أن العرب لم يعطوا أولوية للعمل القطري على العمل المشترك، بل إن القرارات القطرية أضرت بالمصالح القطرية والقومية معاً. . وما زالت.

وكما في كل المحافل التي تناولت قضايا العمل العربي المشترك، تندد المداخلات في ندوتنا هذه بغياب الإرادة السياسية، ومن هذا المنطلق تتشكك في معالجة يقال إنها تنصبّ على الجانب الفني. وللتدليل على أهمية البعد السياسي، استخلص تعقيب د. وليد عبد الحي من ارتفاع نسبة الاستثمارات العربية عقب ١١ أيلول/ سبتمبر ٢٠٠١ أنه لا يمكن تفسيره باعتبارات تقنية. وأود أن أشير هنا إلى عدة أمور، منها أن أهمية البعد السياسي لا جدال عليها، أما ما يسمى إرادة سياسية، فهو أمر آخر، كما سأشير بعد قليل. وعلى أي حال، فإن حركة الاستثمارات ليست بيد «القيادات السياسية»، لأن القائم بها هم الأفراد ومؤسسات القطاع الخاص. ويقضي المنطق الاقتصادي بتوجيه الاستثمارات بعيداً عن المخاطر السياسية. وخلال السنوات الأخيرة، قام مجلس الوحدة بإعداد «خارطة استثمارية» في سياق بناء «منطقة استثمارية» تضمنتها استراتيجيته المقررة في عام ٢٠٠١، كما ضاعفت مؤسسة ضمان الاستثمار جهودها. وفي الوقت نفسه أدت برامج الإصلاح الاقتصادي وإعادة الهيكلة التي نفذتها أقطار عربية تعاني عجزاً في مواردها إلى الاستجابة للحملة التي قادتها الرأسمالية العالمية لفتح الباب أمام الاستثمار الأجنبي (بما فيه العربي) المباشر. وصاحب ذلك تصاعد حركة التكامل الخليجي في ظل تكثيف التنوع في النشاط الإنتاجي، مما ضاعف حركة الاستثمار البينية على نحو ما توضحه الإحصاءات المذكورة في الدراسة. ولا أعتقد أن الأنظمة السياسية العربية تدرك «مصالحها الذاتية»، وتتصرف بشكل عقلاني مدروس لخدمتها. كما أن الدعوة إلى تحييد العمل الاقتصادي هي دعوة مغلوطة، لأن المطلوب هو ترشيد السلوك الاقتصادي، بما في ذلك التعقل في معالجة الخلافات السياسية، بل إن الكثير من الخلافات السياسية مصدره مشاكل اقتصادية، بما في ذلك دواعي الخلافات الحدودية والسياسات الاقتصادية، كالسياسة النفطية والديون التي تكبدها العراق في حرب الخليج الأولى، والتي أفضت لاجتياحه الكويت، فتهاوت بذلك دعائم الدعوة إلى الوحدة العربية. وعلى الصعيد الدولي، يستخدم المجتمع العالمي العقوبات الاقتصادية كأداة لتحقيق غايات سياسية، بدعوى أنها بديل مقبول من الإجراءات العسكرية، أو بالأحرى تفضيلاً للموت البطيء على القتل السريع.

ولو فحصنا تعثر تحرير التجارة لوجدنا أن الحكومات توقع ما يعده المتخصصون من اتفاقات، فإذا برجال الأعمال يطالبون باستثناءات تفرغ التحرير من مضمونه، وتشكو من الإغراق إذا تهددت مصالحهم ولو بسبب تدني كفاءة منشآتهم بالقياس على منشآت عربية أخرى، بينما يعمد البعض إلى الالتفاف حول شهادات المنشأ لاكتساب مزايا غير مستحقة. ومع ذلك يدفعون اتحاد الغرف العربية (الذي له بصمات واضحة على العمل المشترك) إلى المطالبة بتحرير التجارة البينية. كذلك، فإن أرباب المهن يطالبون الدول «الشقيقة» بتغيير شروط الممارسة لتتيح لهم العمل فيها، ويستبقون من الشروط ما يحجب منافسة من أبنائها. أما العمال فلا صوت لهم، داخل أوطانهم أو خارجها. وإذا انتقلنا إلى البيروقراطيات القطرية والقومية، فإن ما لمسته في تعاملي معهم جعلني أطالب بـ «محو الأمية التكاملية». فالقضية ليست إرادة نخب سياسية فقط، بل توفر «إرادة مجتمعية» أو العمل على بنائها، وهذه عملية تحتاج إلى نضج اجتماعي مثلها مثل عملية التنمية، وتقتضي تركيزاً على تنمية تكاملية. وفي هذا الصدد، فإن نسبة الأمية التي أشار إليها أ. عوني فرسخ، تبلغ وفق التقرير الأخير للتنمية البشرية حوالى ٣٠ بالمئة لمجمل الأقطار العربية في عام ٢٠٠٥، مقابل ١٧,٥ بالمئة لإيران و٣ بالمئة لإسرائيل. وتعادل نسبة الإلمام بالقراءة والكتابة للأقطار العربية ٨٥ بالمئة من نسب الدول المقاربة لها في مؤشر التنمية البشرية. غير أن ما ذهبت إليه الألكسو هو بناء ثقافة عربية تحقق «وحدة فكرية»، باعتبار أنها من شروط وحدة شاملة، وهو ما يعنينا هنا.

إن الدعوة التي اختتمت بها الدراسة إلى إقامة جماعة وإعداد الإطار المؤسسي المناسب لها ليست من قبيل حصر مشكلة سياسية في عملية تقنية تنظيمية. هناك منهجان أساسيان للوحدة: **الأول** إقامة دولة الوحدة دفعة واحدة، وهو ما يعني إحلال مؤسسات الدولة الموحدة محل المؤسسات القطرية واندماج مجتمعات الأقطار في مجتمع واحد، الأمر الذي يتطلب إعداد الصيغة التفصيلية لبنيتها ليدور التفاهم السياسي والمجتمعي حولها. و**الثاني** يتم على مراحل وفق المنهج الوظيفي المحدث، ليس في شكل اتفاق سياسي على عمل مشترك ينفذه كل قطر وفق نظمه التي يدّعي أنها تصون سيادته الوطنية، بل من خلال نقل عملية اتخاذ القرار إلى جهاز قومي، مع تنظيم يكفل مشاركة شعوب الأقطار الأعضاء في صنع القرارات، وإعطاء الجهاز القومي حق مساءلة الدول عن التزامها بتلك القرارات. وإقامة مثل هذا الهيكل يقتضي دراسة تفصيلية تحدد الحقوق والواجبات والخطوات المتعاقبة حتى تكون كافة فئات المجتمع على بيّنة من الأعباء والمنافع. وكان ما تحقق من نجاح في

نقل القرار في قطاعي الفحم والصلب من الدول إلى الجماعة هو الأساس الذي شجع الأوروبيين على التوسع ليطبق الأسلوب نفسه في الاقتصاد الكلي، وفي الطاقة الذرية. وهنا تظهر حتمية الديمقراطية في كل قطر، كما لاحظ د. علي عتيقة في التجربة الأوروبية، لأنها الأساس في ترشيد التصرفات السياسية.

أما بالنسبة إلى الاقتراح الذي نسبه إليّ د. وليد عبد الحي في مستهل تعقيبه، فقد جاء في معرض الإجابة عن أسئلة وجهها مركز دراسة الوحدة العربية عندما اتضحت مغبة المسار الذي استدرج إليه العرب في أوسلو وما أصابهم من تمزق. وجاء الاقتراح رداً على سؤال عمّ يجب عمله في الأجل المتوسط؟ وأنا من المؤمنين بأن الوحدة لا تبنى تدريجياً من بدايات عمل مشترك بتراكم، وقد رأينا حصيلة نصف قرن منه. إذا كنا نريد الوحدة، فعلينا أن نتفق على معالمها، ثم نصوغ معاهدة إقامتها وفقاً لذلك. وفي ظل الأوضاع السائدة في عام ١٩٩٧ لم يكن من المتصور أن مثل هذا الجهد ممكن، وقد سادت الفرقة بين الأقطار العربية. من جهة أخرى، فإن تغيير الخريطة العربية بإقرار العرب بوجود إسرائيل في قلبها، ومواجهة تداعيات ذلك الوجود على كيان الدول المحيطة بها، وبخاصة الدولة الفلسطينية التي لا يتوقع أن تكون كاملة السيادة، واستحقاقاتها في التنمية التي استنزفت على مدى نصف قرن، تقتضي إقامة كيان عربي موحّد يستوعب فلسطين، ويجابه الدخيل، ويفرض وجوده على المجتمع الدولي. ولما كان ما لا يدرك جله لا يترك كله، فإنه لم يكن هناك بد من الدعوة إلى دولة وحدة من دول المواجهة ودول مهتمة بالقضية الفلسطينية، وهي أيضاً أعضاء في مجلس الوحدة الاقتصادية العربية. وحتى لا تضيع الوحدة الشاملة، ويبدو الأمر كما لو أن الوحدة جاءت كمجرد رد فعل لبقاء الكيان الصهيوني (وما أكثر ردود الأفعال ضد أفعال فرض بها رؤيته على العرب)، فإن الاقتراح تضمّن الارتقاء بالمجلسين الخليجي والمغاربي إلى صيغة وحدتين، تتواصلان مع الدولة المقترحة من خلال تنظيم كونفدرالي، على رغم تحفظي على هذه الصيغة. ولذلك اشترطت أن تقوم ببناء دولة الوحدة الشاملة بصورة تتفادى التباينات التي أشار إليها د. عبد الحي، من خلال تنمية تكاملية. وأعتقد أن الاقتراح ما زال صالحاً، إذ إنه لا تبدو ملامح حركة وحدوية جادة في الأفق على رغم تلاحق الأحداث منذ تاريخ طرحه.