القسم الثاني
دروس التجارب العربية السابقة

مقدمة

تعددت محاولات المجتمع العربي لبناء كيانه التكاملي، متبنيا منذ البداية مدخل تحرير التجارة، والتكامل عن طريق السوق، سعيا إلى الوصول إلى سوق مشتركة تفضي إلى وحدة اقتصادية. وإذا كان التعدد يمثل إصرارا على تحقيق هدف تأخر تحقيقه، فإنه في الوقت نفسه يدل على أمرين: فهو من ناحية يعكس رفضا معلنا أو ضمنيا للأساليب المتبعة، إذ لم يظهر ما يفيد إنكار الهدف ذاته، وإن كان تغطية معظم الأساليب الممكنة يكاد يقترب من رفض الهدف. وهو من ناحية أخرى تعدد سمح في معظم الأوقات بتواجد أكثر من مقاربة لنفس الهدف، الأمر الذي أفسح المجال لاختيار أقلها تقييدا وإلزاما، خاصة وأن التعددية التي اتسم بها الإطار المؤسسي للتكامل العربي قد سمحت بتعايش أكثر من صيغة واحدة في وقت واحد. هذا التعدد والتداخل جعل من الضروري أن نلجأ أولا إلى رصد ما حدث بالنسبة لعناصر بناء سوق مشتركة، وهي تحرير التجارة البينية، وإقامة اتحاد جمركي، وتحرير انتقال عناصر الإنتاج، مع ما يصحب ذلك من تنسيق للسياسات. ولا يعني هذا أن العمل العربي المشترك قد اقتصر على هذه الجوانب، إذ أن الجهود التي بذلت في مجالات أخرى لا تقل أهمية، لم تكن أقل شأنا. غير أن التقيد بمفهوم السوق المشتركة هو الذي فرض هذا الاختيار.

ونظرا لأن الاختيارات العملية لا يمكن أن تنفصل عن إطارها الزمني، فقد كان لزاما علينا أن نرصدها وفقا لتسلسلها التاريخي، وفي نطاق أصولها المؤسسية المتعددة. وكما أشرنا في البداية، فإن الأمر تطلب تسجيل القواعد الفنية التي صيغت بموجبها الاختيارات والقرارات المختلفة، نظرا لما قد تتضمنه هذه القواعد من عناصر جاذبة أو منفرة للدول الأعضاء. وفضلنا بالتالي أن نفرد ملحقا خاصا بهذه التفاصيل، على أن نجمل هنا الدروس المستفادة من التجربة، للاسترشاد بها في مقترحاتنا للمستقبل. وسوف يتضح من متابعة تطورات التجربة أن هناك اعتبارات أثرت في التجربة نلخصها على النحو التالي.

(1) العضوية

من الحقائق المعلومة، أن التجمع العربي بدأ بسبع دول حاصلة على الاستقلال، وتضاعف العدد ثلاث مرات على مدى ثلاثين عاما بانضمام الدول التي تحصل على استقلالها، فكان آخرها جيبوتي في 1977. وكان معنى هذا أنه كلما كانت الدولة أكثر حداثة في الاستقلال، كلما تزايدت أعباء تنفيذ الاتفاقيات السابقة، وتعددت المؤسسات التي تطالَب بالانضمام إليها. في الوقت نفسه، فإن حداثة العهد بالاستقلال تقوي النزعة إلى المحافظة عليه، وهو ما يجعلها تتردد في تطبيق الاتفاقيات الأكثر إلزاما خاصة إذا كان أمامها فرصة اختيار البديل الأقل إلزاما. وهنا نجد أن القضية تضمنت ثلاثة أبعاد:

- البعد الأول هو أن المجلس الاقتصادي نشأ محدود الصلاحيات بحكم مسئوليته عن أحد بنود معاهدة الدفاع المشترك. وحتى بعد أن اكتسب كيانا ذاتيا، ظلت الصفة الأساسية التي تتصف بها أعماله، أنه يمثل الجانب الاقتصادي (وفيما بعد الاجتماعي كذلك)، بينما مجلس الجامعة يمثل الجانب السياسي، ومن هنا تلازمت عضوية الاثنين. من جهة أخرى انصب عمله على التعاون، وهو الصيغة الأساسية المستمدة من معاهدة الدفاع المشترك، ومن القواعد الحاكمة للعمل في الجامعة ذاتها. وكان بالتالي يعمل وفق صيغة الإجماع التي تعمل بها المؤسسات بين الحكومية، وهو ما أحلّ الدول المعنية من الالتزام بتنفيذ ما لا ترغبه من قرارات بتسجيل التحفظ عليها. وكان من المفروض أن تكون قرارات مجلس الوحدة ملزمة، لكن البدايات شهدت خروجا عن هذه القاعدة، كان أخطره رفض الكويت تطبيق قرار السوق العربية المشتركة.
- وفي ظل وجود المجلس الاقتصادي الأقل إلزاما، لم يكن يضير الدول أن تحجم عن الصيغة الأكثر إلزاما التي تفرضها اتفاقية الوحدة. ولم يكن في هذا الوضع ما ينعكس سلبا بالضرورة على مجلس الوحدة، إذا أخذنا في الاعتبار أن الجماعة الأوروبية بدأت بستة أعضاء ثم تزايدت عضويتها بالتدريج. غير أن ما حدث في أوروبا هو أن جهازا تكامليا آخر قام، هو رابطة التجارة الحرة، بينما الجهة المسئولة عن التعاون الاقتصادي، وهي منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، ظلت مؤسسة بحثية، لا تتدخل في اتخاذ القرارات. وبالتالي كان الاختيار الأوروبي بين أسلوبين للتكامل، وليس بين التكامل والتعاون.
- كان الالتحاق بمجلس الوحدة يتم بإبلاغ الدولة المعنية الأمين العام للجامعة برغبتها في الانضمام. وترتب على ذلك أن كلا من الطرفين كان يفاجأ بالوضع الناشئ عن ذلك. فالدولة المعنية تفاجأ بترتيبات استغرق الأعضاء القدامى وقتا لتنفيذ مراحلها؛ والمجلس يجد عضويته تغيرت دون أن يملك قرارا في ذلك، من حيث التأكد من أن الدولة المعنية مؤهلة لتنفيذ المرحلة التي بلغها مساره السابق. وكان لا بد من وضع برامج للدول عند انضمامها، بدلا من أن يتفاوض معها على أن تنضم على أساس تلك البرامج، ويساعدها في التدابير اللازمة لذلك على غرار ما فعلت الجماعة الأوروبية. وكان لهذا البعد الأخير مغزاه بوجه خاص بالنسبة للدول الأقل نموا، وقد استغرق مجلس الوحدة وقتا طويلا إلى أن توصل إلى صيغة تناسب هذه الدول، فبدأ يتفاوض مع الدول الأخرى الراغبة في الانضمام إليه حولها.

(2) أسلوب الاتفاق

بدأ التعاون الاقتصادي العربي من خلال صيغة **مؤتمر وزاري**، لم تكن قراراته ملزمة بطبيعة الحال. ومن ثم فإن الأسلوب الذي طبق كان هو **عقد اتفاقية دولية**. وفي هذا الإطار عقدت اتفاقية تسهيل التبادل التجاري، وكذلك اتفاقية تسديد المدفوعات وانتقال رؤوس الأموال. وكانت المشكلة في الاتفاقية الأولى أنها وضعت أحكاما قاطعة ولم تتضمن جدولا زمنيا يجري فيه التدرج في التنفيذ. ومن ثم كانت أداة تحقيق التدرج هي تعديل الاتفاقية، وهو ما سمح للدول بأن تتلكأ في التصديق على

التعديل أو تتحفظ عليه. وتشير تجربة اتفاقية تسهيل التبادل التجاري إلى عدد من الأمور التي يجب أخذها في الاعتبار:

- أن أسلوب الاتفاقيات الدولية غير المرنة يثير مصاعب التفاوض وإجراءات التصديق، التي تعطل تنفيذ التحرك المرحلي وفق رؤية مسبقة لما تعنيه المراحل الأولى من تمكين الانتقال إلى مراحل ثانية, وكان هناك مخرجان من هذه المشكلة. الأول هو الاتفاق على بروتوكول يلحق بالاتفاقية، يجعل تعديل ملاحق الاتفاقية يصدر بقرار تطبقه الدول مباشرة دون حاجة إلى تصديقات جديدة، سوى التصديق على البروتوكول ذاته. غير أن التصديق على البروتوكول تعثر، فظل التعديل الرابع للاتفاقية معطلا. الأسلوب الثاني هو تضمين الاتفاقية مراحل الحركة، وهو ما اتبعته اتفاقية الوحدة، وسوف نناقش متطلبات نجاح هذا الأسلوب فيما بعد.
- أن الدول العربية ظلت طيلة فترة سريانها تفضل الأسلوب الانتقائي محدود الأجل الذي توفره الاتفاقيات الثنائية، وما يتيحه من تبادل في التفضيلات، على أسلوب التخفيض العام للرسوم والقيود. ومعنى هذا أن رؤية الدول للمصالح المتبادلة كانت أوضح على المستوى الثنائي منه على الصعيد الإقليمي؛ وأن التفضيلات المتبادلة كانت تتكيف في كل اتفاقية ثنائية وفق أوضاع ورؤى القطريين المعنيين، وهو ما يعنى أنها لم تكن متشابهة بالضرورة، وبالتالي يوجد تحفظ على تعميمها.
- أن أسلوب التفاوض المتتالي على التخفيضات قد ينجح في البداية بالنسبة لأمور يسهل الاتفاق عليها. غير أن ضيق نطاق الاتفاقات المبدئية يغلب عليه محدودية آثارها، مما يرجح عدم تشجيعه على تقدم نحو القضايا الأكثر صعوبة. ولا تقتصر هذه الظاهرة على التجربة العربية؛ فقد تكررت في معظم التجارب التكاملية التي خاضتها دول العالم الثالث معتمدة على التفاوض المتتالي، بل وفي اتفاقيات عربية أخرى، كما سيتضح فيما بعد.

(3) إلزامية القرارات

رأينا أن أهم ما ميز الجماعة الأوروبية هو وجود سلطة فوق وطنية مكنت الجماعة من اتخاذ عدد من القرارات الأساسية بأغلبية معينة. وكما ذكرنا فإن مجلس الوحدة كان يفترض أن تكون قراراته ملزمة، تصدر قراراته بأغلبية الثلثين (المادة الرابعة من اتفاقية الوحدة). غير أنه حدث التفاف حول النص على الإلزام، حيث نصت المادة الثانية عشر من الاتفاقية على أن القرارات التي يصدرها المجلس "تنفذها الدول الأعضاء وفقا للأصول الدستورية المرعية لديها". وهكذا جاء النص مكررا قضية التصديق التشريعي، فجاءت أول سابقة على تعطيل إلزامية قراراته بامتناع الكويت عن التصديق على قرار السوق العربية المشتركة. وكما أشرنا في الدراسة الملحقة فإن قيام مجلس الأمة الكويتي في الفترة المنقضية بين تصديق حكومتها على اتفاقية الوحدة وقرار السوق أثار مراجعة لعدد من القرارات التي اتخذتها الحكومة منفردة، ومنها اتفاقية الوحدة ذاتها.

معنى ذلك أنه لا يكفي النص على الإلزام وإجازته إذا لم يكن النص الذي يجري الالتزام عليه محددا وواضحا ومفصلا في صياغته، حتى لا يجري الاعتراض على قرارات منشئة لأوضاع جديدة

تتجاوز مجرد تنفيذ ما تم الاتفاق عليه في الأساس. ولذلك فإن اتفاقية روما المنشئة للجماعة الأوروبية ومن بعدها الوثيقة الموحدة التي حولتها إلى اتحاد اقتصادي، جاءت مفصلة، تمكّن الجهات المعنية من تقدير ما سوف يترتب عليها من أعباء وما ستحققه من منافع، وتصور ما سوف تطالب باتخاذه مستقبلا من إجراءات. الجانب الثاني أن تجري مشاركة شعبية في التصديق على الاتفاقية بما تحويه من تفاصيل، وفي صياغة القرارات المستمدة منها، باعتبار أن التقديرات السابقة ليست حقا لأجهزة إدارية تتغير قراراتها بتغير أشخاصها، بل هي أساسا تمس فئات المصالح المختلفة، التي بقيت مغيبة إلى حد كبير في المجتمعات العربية عن نطاق اتخاذ القرار. وطالما أن المصالح تتفاوت، وتفسير النصوص يتباين، تكون هناك حاجة إلى جهاز له سلطة الفصل في حالات الاختلاف، وله حكمية قانونية. وقد عالجت الجماعة الأوروبية (ومن قبلها جماعة الفحم والصلب) الأمر عن طريق أسلوب التصديق على الاتفاقية، وإقامة برلمان أوروبي، ومحكمة عدل أوروبية، تفصل في الخلافات بين الدول وأجهزة الجماعة، مستندة إلى المواد التفصيلية للاتفاقية، وما ينشأ عنها من وثائق تفاهم على تفسير موادها، يمكن تعديله عند الاقتضاء، على غرار ما تحتويه اتفاقية دولية مثل اتفاقية الجات.

بقيت القضية الجوهرية، وهي أن وجود إمكانية لمعالجة قضايا تمس التكامل تحت إطار التعاون الذي يعمل بموجبه المجلس الاقتصادي بقرارات غير إلزامية، هي بالضرورة قرارات الحد الأدنى من أجل تحقيق الإجماع، أفسح المجال لأمرين:

- الأول هو أن القرار الأيسر كان يضعف قابلية الالتزام بالقرار الأكثر تقييدا. ومن ثم يفتح الباب لتفادي الأخير، عن طريق تفادي المؤسسة الملزمة به، وهو ما يعني تفويت الفرصة أمام الدول للاستفادة من بعض القرارات الأخرى. وقد كان هذا حافزا للبنان على رفض الدخول في مجلس الوحدة، والطلب في الوقت نفسه أن تنضم إلى منطقة التجارة الحرة التي أنشأها قرار السوق. إلا أن هذا النوع من الانتساب يعني حق الدول في الانتقاء، وهو ما يجعلها تتحاشى ما يلقي عليها من أعباء قد تكون لازمة لتحقيق منافع لأعضاء آخرين، الأمر الذي يخل بتوازن المنافع والأعباء.
- الثاني أن القرارات تأتي غير ملتزمة بتنفيذ منهج مرحلي محكم، بل تتوخى ما يسمى "بالمرونة"، مستوحية التغير في أوضاع الأعضاء ومدى استعدادهم للاتفاق حول موضوع دون الآخر. وينشئ هذا ميلا عند الجهاز الذي يتطلب عمله توفر الالتزام للدخول في سباق يخل بمرحلية العمل الذي يتبناه. والنتيجة ظهور قدر كبير من التداخل مع قدر أكبر من عدم الفاعلية.
- وقد نشأ نوع مماثل من التداخل عندما ظل المجلس الاقتصادي يعالج القضايا النقدية بعد قيام صندوق النقد العربي. وقد أمكن حل التضارب عن طريق مشاركة الجهتين في التحضير لمجلس محافظي المصارف المركزية العربية، الذي أنشأه في البداية مجلس الوحدة. ويترتب على هذا التنسيق الجزئي بقاء النواحي النقدية بعيدة عن مكانها الطبيعي في إطار الوحدة الاقتصادية.

الخلاصة أنه لا بد من إزالة هذا التضارب، بجعل اتفاقية الوحدة هي الأساس، يجري تنفيذها وفق مراحل محددة، ويتم من خلالها تنسيق أوجه التعاون الأخرى، بحيث تكون القرارات المتعلقة بمراحل الوحدة إلزامية، بينما تبقى القرارات المتعلقة بأوجه التعاون الأخرى مربوطة بالمواقف القطرية.

(4) قضية المراحل

لعل أكثر القضايا إثارة للجدل خلال المناقشات التي جرت حول صياغة اتفاقية الوحدة كانت قضية الاتفاق على المراحل: وهل توضع بصورة مسبقة ليتولى مجلس الوحدة اتخاذ قرارات تتعلق بالتنفيذ، أم يترك للمجلس أن يقرر المراحل ومن ثم إجراءات تنفيذها. وقد دارت المناقشات في جو يسيطر عليه القرار الصادر من اللجنة السياسية للجامعة بضرورة دراسة إقامة وحدة اقتصادية على مراحل بأقصى ما يمكن من السرعة. وانتهى الأمر إلى حل وسط هو تحديد مهام المرحلة الأولى التي تحدد أمدها بخمس سنوات، قابلة للتمديد لما لا يزيد عن خمس أخرى، على أن يتولى المجلس دراسة وإقرار المراحل التالية، والعمل على تنفيذها. والملاحظ أن المرحلة الأولى قد جاءت خليطا من مهام المراحل المختلفة لمنهج الوحدة الاقتصادية الذي يتدرج في الحركة من التبادل البيني إلى الاتحاد الجمركي الذي تصدّر قائمة أدوات الوحدة، ثم السوق المشتركة بما تتضمنه من انتقال عناصر الإنتاج. وبينما لم يتحدث الملحق بالاتفاقية الخاص بمهام المرحلة الأولى عن إنشاء منطقة تجارة حرة، مكتفيا بالنص على "تسهيل تبادل البضائع والمنتجات العربية" (متأثرا بالاصطلاح المستخدم في الاتفاقية القائمة وهي اتفاقية تسهيل التبادل التجاري)، فقد جعل من مهام هذه المرحلة "حرية انتقال الأشخاص والعمل والاستخدام والإقامة والتملك والإيصاء والإرث" وكذلك "حرية ممارسة النشاط الاقتصادي" (يضاف إلى ذلك تحرير النقل والترانزيت واستخدام المرافئ والمطارات). وقد كانت هذه هي الأهداف التي تبناها قرار السوق العربية المشتركة، مضيفا إليها ما أسقطه الملحق من "حرية انتقال رؤوس الأموال". ومع أن هذا القرار تضمن تلك الأهداف، فإن المجلس ظل مسئولا عنها، فاتخذ بشأنها قرارات منفصلة لم ترتبط بشكل موضوعي بالمسار اللازم لتحقيق السوق العربية المشتركة.

وقد كانت النتيجة الطبيعية للحلول التوفيقية التي سادت المداولات حول اتفاقية الوحدة (والتي ساهم فيها المندوب السعودي مساهمة كبيرة، ومع ذلك ظلت السعودية عازفة عن تطبيق الاتفاقية) هي أن أتت الاتفاقية مبتسرة، وجاءت صياغة المراحل مبتورة. ومع ذلك فإن الصيغة تتيح حلا ملائما من خلال إمكان اتخاذ المجلس قرارا تفصيليا بمراحل تحقيق الوحدة، آخذا في الاعتبار كل الظروف التي استجدت والتي يتوقع أن تسود في المرحلة المقبولة، على نحو ما يستهدف هذا اللقاء النظر فيه، وما تتطلبه أوضاع الدول الأقل نموا أو الأكثر تضررا، ويجري التصديق على هذا القرار من جانب جميع الأطراف العربية، بحيث يصبح ملزما للجميع، وللمجلس الذي يتولى اتخاذ القرارات التنفيذية له.

(5) التنسيق والتوحيد

قضية أخرى أثارت جدلا حادا، وأثرت على مواقف الدول من اتفاقية الوحدة، وهي قضية التنسيق مقابل التوحيد. فقد قاد التحمس بعض الأطراف، لا سيما الأردن (بحكم روابطه الاقتصادية العربية القوية) وكذلك سوريا التي كانت تطمح في وحدة اقتصادية مع لبنان، إلى القفز مباشرة إلى تطبيق مبدأ التوحيد على مختلف مجالات السياسات والتشريعات والإجراءات والمؤسسات المتعلقة بإقامة الوحدة الاقتصادية. وتبنت لبنان من ناحية أخرى الأخذ بمبدأ التنسيق في حدود إقامة ما يسمى "السوق

الموحدة"، من خلال الجمع بين الاتفاقيات القائمة في مجالات التبادل وتسديد المدفوعات. والواقع أنه حتى ولو كان التوحيد مطلوبا في مرحلة متقدمة، فإن التنسيق من أجل الوصول إلى التوحيد يظل أمرا ضروريا، حتى يمكن تحقيق التقارب المنشود بين أوضاع الدول الأعضاء. ويؤخذ في الاعتبار في هذا المجال عدد من الأمور هي:

- أن آلية التنسيق يجب أن تكون واضحة وأهدافه محددة، ليسهل على الدول تبين إلى أي حد يجُبّ القرار التنسيقي القرارات القطرية المنفردة. وقد كان الغموض شديدا مثلا بالنسبة لماهية التنسيق الصناعي والاقتصادي، وما إذا كان سيؤدي إلى تعديل قرارات سابقة أو سوف يتحكم في اتخاذ قرارات مستقبلة، فظلت الدول محجمة عن قبوله.
- أن السعي إلى التوحيد يقتضي مناقشات مطولة تؤخذ فيها الأوضاع الخاصة بالأعضاء ومصالحهم في الحسبان. وتعتبر المداولات التي تمت بشأن القانون الجمركي الموحد نموذجا لذلك. ومن جهة أخرى فإن التوحيد لا يعني الجمود، لأن ما يصدر من تشريعات موحدة يظل عرضة للتعديل مع تطور الأوضاع في التجمع التكاملي. ونفس الأمر ينطبق على الأمور التي يجري التنسيق فيها. ومن ثم لا بد من الاتفاق على آلية لمداومة التنسيق أو التوحيد، والمعايير التي تطبق في ذلك.
- وإذا كان المقصود بالتنسيق هو وضع قواعد يراعيها الأعضاء فيما تتخذه سلطاتهم القطرية من قرارات، فإن هذا يعني استبقاء السيادة للأجهزة القطرية. ويتطلب ذلك وضع ضوابط للتعامل مع الدول التي تخالف ما يتخذ من قرارات في هذا الشأن، ولتعويض الأعضاء الآخرين عما يحيق بهم من خسائر نتيجة لذلك. وقد رؤي أثناء مداولات اتفاقية الوحدة عدم تنفير الدول بالحديث عن العقوبات (أي عدم إخراج العصا من البداية)، فظهرت خلال التنفيذ قضية "**المعاملة بالمثل**"، التي تتيح للعضو المتضرر اتخاذ إجراءات مضادة دون الرجوع إلى المجلس. وهنا ظهر التضارب بين موقفين: الأول يقول أن المعاملة بالمثل تنشئ سلسلة من القرارات العقابية تنتهي إلى شل قرارات المجلس؛ والثاني يقول أن عدم السماح بهذا المبدأ يفسح المجال للمخالفة والإفلات دون عقاب. وكان من الضروري السماح بهذه المعاملة في حالة العجلة، مع العرض على المجلس ليفصل في الأمر. غير أن عدم وجود قواعد مسبقة واضحة للجميع كان يعني أن يتولى المجلس أمرين معا: التشريع للعقاب، والقضاء بالفصل في الشكوى المطروحة، وهو أمر غير مرغوب. وبالتالي تكون القاعدة هي أن يفصل المجلس في أعماله بين الواجبات التشريعية والإجراءات التنفيذية.
- وباعتبار أن التنسيق هو خطوة أو خطوات من أجل التوحيد، فإن الأخذ به يتطلب وجود تصور عما سوف يكون عليه الوضع عند الأخذ بالتوحيد. والانتقال من التنسيق إلى التوحيد يعني في نفس الوقت انتقال سلطة اتخاذ القرار من الدول الأعضاء إلى مركز اتخاذ القرار على المستوى الإقليمي وهذا ينطوي على تغير في مضمون إلزامية القرارات. ومن ثم من الضروري وضوح الكيفية التي يتم بها تحويل قرارات السلطة الإقليمية إلى قرارات إلزامية، سواء بالنص صراحة في صلب الاتفاقية، أو باتخاذ قرار له صفة الإلزام بشأن القرارات المتعلقة بالمجالات الموحدة.

(6) العوائق الأخرى للتبادل

رأينا أنه على الرغم من أن السوق الأوروبية المشتركة قامت منذ وقت طويل، فإن السعي لإقامة السوق الموحدة أظهر حوالي 300 عائق من عوائق التبادل، وهو ما يعني أن مجرد إزالة القيود التعريفية وغير التعريفية لا يكفي لانسياب التبادل على النحو المرجو. غير أن القضية بالنسبة للدول النامية عامة، والعربية خاصة، أكثر تعقيدا من ذلك. فمن ناحية هناك العديد من العوائق الراجعة إلى تخلف الأجهزة الإدارية المسئولة عن اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسات الاقتصادية والتشريعات، وكذلك بالقصور في أنظمة تسيير قطاعات الأعمال والتبادل التجاري والمالي في الدول النامية. وقد كان من بين القضايا التي انشغلت بها مؤسسات العمل العربي المشترك قضية المعلومات. وكما يتضح من الدراسة الخلفية، فإن الاتجاه بدأ يقوى مؤخرا نحو إنشاء شبكة للمعلومات، يؤدي التبادل فيها إلى تعريفٍ أدق للمتعاملين في التبادل التجاري على الفرص المتاحة في الدول العربية المختلفة، إلى جانب توفير اتصال بالشبكات العالمية للإسهام في رفع كفاءة التبادل التجاري بصفة عامة، كأحد ثمار التعاون العربي في هذا المجال. غير أن الأمر يتطلب النهوض بأنظمة المعلومات داخل الأقطار ذاتها، ولعل في هذا هدف عاجل لا بد من تحقيقه، بمعونة فنية تحقق سرعة الإنجاز وكفاءة الأداء.

غير أن الجانب الآخر الذي لا يقل أهمية هو "**تنمية القاعدة الإنتاجية**" الذي أظهرت الدراسات أنه لا يقل أهمية عن توفير التمويل اللازم للتبادل التجاري. فكما أشرنا عند الحديث في القسم الأول إن تجربة الجماعة الأوروبية، تقوم فلسفة التكامل من خلال السوق على أن الجهاز الإنتاجي يؤدي وظائفه، ولكنه يتلقى مؤشرات غير سليمة من السوق بسبب القيود المفروضة على التبادل؛ فإذا أزيلت تلك القيود توسع التبادل فارتفعت كفاءة البنيان الإنتاجي. وتحت هذا العنوان تندرج مقولات "التجارة هي محرك النمو" وأن السياسات الإنتاجية السليمة هي المنفتحة على العالم الخارجي لا المنطوية على النفس، ومن ثم فإن التوجه إلى التصدير هو الاستراتيجية الجديرة بالاعتبار. وبحكم التفاوت بين الدول النامية والدول المتقدمة في قدرات الإنتاج، فإن هذا الانفتاح الخارجي يتم على مرحلتين: الأولى يتم الانفتاح فيها إقليميا، والثانية عالميا عندما تشتد سواعد الدول المعنية على المنافسة العالمية. أي أن الفرض المبدئي هو أن المشكلة التي تعاني منها الدول النامية هي مشكلة النفاذ إلى الأسواق، خاصة وأن أسواقها المحلية لا تحقق وفورات النطاق للكثير من النشاطات المتطورة، إذا تركنا المواد الأولية ذات الأسواق العالمية (التنافسية إلى حد ما) جانبا. وإذا كانت الدول المعنية تعاني من انخفاض مستوى الدخل، فإن ارتفاع كفاءة الأنشطة الإنتاجية عندما تتسع السوق الإقليمية أمامها كفيل باجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية واستقطاب المدخرات المحلية المطلوبة لتنمية يعززها التكامل.

ورغم وجاهة هذا المنطق، فإن السؤال الذي يطرح نفسه هو: هل ما يعوق النمو هو مجرد ضيق السوق، والحاجة إلى تمويل أنشطة تفتقد رؤوس أموال، أم أن هناك شيئا آخر لا يتوفر لدى الدول النامية منفردة أو مجتمعة ؟ الشيء الأول الذي تفتقده هذه الدول هو الصناعات الرأسمالية ذاتها، لأن

توفر التكاثر المالي أو تعويضه من الخارج يعني الحصول على موارد نقدية يجري التصرف فيها بالاستيراد من الخارج. وبناء عليه فإن عودة رؤوس الأموال العربية إلى الاستثمار داخل الوطن العربي، يعني تحويلها إلى مشتريات للسلع الاستثمارية من خارج الوطن العربي. من جهة أخرى فإن القدرة على تغطية الاستثمار بموارد محلية أو أجنبية، لا تعني القدرة على تدبير عنصر أصبح الحاكم في مسارات التنمية في مختلف دول العالم، وهو المعرفة التكنولوجية، التي أصبحت تستند إلى تطور هائل في المعرفة العلمية. وقد أدركت المجموعة الأندية هذه الحقيقة، فربطت بين المنهج التجاري وبين برامج صناعية متطورة، تحولت في النهاية إلى منفذ لرأس المال الأجنبي وعابرات القوميات، باعتبار أن المعرفة التكنولوجية موضع احتكار لها. ومن ثم ظهر نوع جديد من التكاملات يضم أطرافا متباينة في حيازاتها من رأس المال والمعرفة التكنولوجية المرتبطة به، على أمل أن تنقل الدول الأكثر حيازة جانبا من معرفتها إلى الأقل حيازة، وفي نفس الوقت تفتح أمامها أسواقها وتعينها على النفاذ إلى الأسواق العالمية، وإن اقتضى الأمر أن تفتح الدول الأقل تقدما أسواقها لشريكتها الأقوى. هذا هو ما يحدث في نصف الكرة الغربي والباسيفيكي، وما تسعى إليه المشاريع التكاملية البديلة على أرض الوطن العربي. ومن المعلوم أن الدول النفطية اعتقدت أنها تستطيع الانفراد بالتصرف في فوائضها لكي تقايض بها المعرفة التكنولوجية من الدول الأكثر تقدما خارج الإطار العربي. بينما حاولت الدول الأخرى تطوير ما يسمى "**مناخ الاستثمار**" من أجل اجتذاب رؤوس الأموال والمعرفة من نفس المصادر وهو ما جعل الدول العربية تتسابق على تطوير علاقاتها بأوروبا بوجه خاص، وهو ما تحوله أوروبا إلى شراكة تقررها هي. والمحصلة هنا أنه من المشكوك فيه أن يؤدي هذا إلى إنتاج يعزز الترابط البيني للدول العربية، أو إلى تعزيز التنمية في كل منها، بينما تستفيد الدول المتقدمة بتأمين استثمارات تقرر هي مجالات إنتاجها، وتعزز الروابط التجارية معها، مع فتح الأسواق العربية أمامها بما يتجاوز ما تقضي به اتفاقيات مراكش.

وهنا يطرح سؤال آخر هو: هل الهدف هو الإنتاج من أجل التبادل، بحيث نعكس المقولة إلى أن "الإنتاج هو محرك التجارة" ؟ الواقع أن التحليل النظري يشير إلى أن أهمية التصدير تكمن في أثره المضاعف على الإنتاج نتيجة التشابك الاقتصادي الداخلي، وهو تشابك إنتاجي، وليس في مجرد تبادل منتجات نهائية، على ما نحو تشير الصياغات الأولى لنظريات التجارة الخارجية التي نادت بما يسمى المزايا النسبية، والتي بنيت عليها نظريات التكامل عن طريق السوق. وتشير تجربة الدول الأوروبية إلى أن هذه الدول بدأت السعي نحو التكامل الإقليمي بعد تحقيق تشابك قوي داخل كل منها ومع بعضها البعض، نتيجة الدخول في صناعات وسيطة متطورة أغنت عن مواد أولية طبيعية، ورفعت من كفاءة الإنتاج في الصناعات المستخدمة لمنتجاتها. أي أن التكامل لم يكن هو الذي خلق قاعدتي الإنتاج والتشابك، بل استفاد من وجودهما ثم عمل على استمرار تطورهما. ويتضح مما تقدم أن التكامل ليس مسئولا عن تصحيح المشاكل البنيوية، والتي يعمق منها غياب السيطرة على قدر كاف من المعرفة التكنولوجية. ولا يكفي في هذا توجيه الاستثمارات العربية إلى مشروعات مشتركة،

ومحاولة إنجاحها عن طريق إجراءات تحرير التبادل. فالحل الأساسي يكمن في العمل بصورة مشتركة على بناء قدرات ذاتية تكنولوجية، في إطار تصور لتشابك إنتاجي إقليمي على المدى البعيد.

(7) السوق السلعية المشتركة

عاد المجلس الاقتصادي إلى الساحة بعقد اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري بغرض إنشاء ما يمكن تسميته **سوقا سلعية عربية مشتركة** لعدد من السلع التي يجري اختيارها عن طريق التفاوض المتتالي، حيث يحرر بعضها بالكامل، والبعض الآخر بصورة جزئية وتدريجية، بينما يجري الاتفاق على حماية مشتركة لعدد من السلع التي تستورد من غير الدول العربية وتنافس المنتجات العربية، ليس من خلال تعريفة موحدة، بل عن طريق الاتفاق على حدود دنيا للرسوم يمكن للدول الأطراف أن تتجاوزها إن أرادت. فهي من ناحية تجمع بين أدوات منطقة التجارة الحرة والاتحاد الجمركي، ومن ناحية أخرى لا تفرض موقفا محددا يلتزم به الدول الأطراف من المراحل الأخرى للسوق المشتركة بمعناها التقليدي، أو التكامل الذي يصل مرحلة الاندماج أو الوحدة الاقتصادية. وعلى الرغم من أن الاتفاقية أشارت إلى عدد من المبادئ التي أوضحت الارتباط بين مدخل التبادل التجاري وباقي الجوانب الأخرى للتكامل، ونصت عليها ضمن أهدافها، فإن الاتفاقية بذاتها لا تضع التزاما محددا بوسائل تتبع لتحقيق ذلك. والقرار رقم 1030 الذي عالج به المجلس الاقتصادي جوانب متعددة خارج التبادل التجاري بمعناه الضيق، أوضح أن هذا التبادل لا يكفي تحريره، بل لا بد من دعمه بوسائل أخرى تعزز قاعدة الإنتاج؛ فهو ينطلق من أن الإنتاج هو الذي يولّد التجارة، وليس العكس. ومن هنا تأتي فكرة الانتقائية بمعنى أن يجري السير في التحرير وفق تطور الإنتاج، كما يراه الأطراف ويجري الاتفاق عليه بالتفاوض. وعلى الرغم من الادعاء أن هذا المنهج تفادى سلبيات منهج السوق المشتركة في إطار الوحدة الاقتصادية وما نجم عنها من إحجام بعض الدول عن الانضمام إليها، فإننا نلاحظ أن السير فيه قد تعرض إلى ما عانت منه اتفاقية الوحدة، وهو عدم مبادرة الدول إلى الانضمام إليه جميعا، والتباطؤ الشديد في تنفيذ ما يتوصل إليه من قرارات. وهو يعاني كذلك من المشكلة التي تحد فاعلية أسلوب التفاوض المتتالي، وهي التعثر بعد المراحل الأولى الأسهل. بل إن جميع الدول العربية لا تزال تفرض رسوما جمركية على جميع السلع التي تقرر إعفاؤها بالكامل، باستثناء العراق، بينما قامت سوريا بإعفاء معظم سلع المجموعة الأولى، وأعفت السودان معظم سلع المجموعتين. ويتفاوت إلغاء القيود الأخرى بين الدول الأعضاء، وإن كان الغالب هو أن يتحدد الموقف وفق الموقف من تقييد التجارة عموما.

وتأتي هذه الاتفاقية كنموذج للتضارب الذي تعاني منه الساحة العربية، وللتراجع أمام إحجام الدول عن الأخذ بالقواعد التكاملية السليمة. كما أن مضي حوالي 15 عاما على عقدها دون أن تحقق التقدم المنشود رغم المطالبات المتكررة بالالتزام بها يشير إلى أن المشكلة لا تكمن في صعوبة تطبيق قواعد السوق المشتركة. وإذا لاحظنا طبيعة المنتجات المشمولة بالإعفاء (جدول رقم 2 من الدراسة الخلفية)، جاز لنا أن نستنتج أن ضآلة وزن السلع المشمولة في الاقتصادات القطرية (بغض النظر عن أهميتها

في التبادل البيني) لا تغري الدول العربية في تطبيق قيود تؤثر على باقي اقتصادها. وتظل القضية التي تواجه هذه الاتفاقية أنها لا تلبي شروط الجات بالنسبة لترتيبات التكامل.

(8) قضايا التمويل وتسوية المدفوعات الجارية

ساد إدراك منذ البداية أن معاناة الدول لصعوبات في الحصول على عملات قابلة للتحويل قد يدفعها إلى الحد من الاستيراد مما يعوق توسع التبادل التجاري. ومن ثم اقترنت اتفاقية تسهيل التبادل التجاري باتفاقية لتسديد المدفوعات وانتقال رؤوس الأموال. كما اقترن قرار السوق المشتركة بترتيب لتسوية المدفوعات الجارية، ثم توجه لإقامة اتحاد للمدفوعات إقتداء بما فعلته أوروبا في الخمسينات، وساعد على تحقيق قابلية العملات الأوروبية للتحويل. غير أن ضآلة حجم المعاملات البينية لم يجعل الدول متحمسة له، خاصة في ظل الصعوبات التي تواجهها في ميزان المدفوعات بسبب المعاملات مع باقي العالم. وأدى هذا إلى تطور الأسلوب في مرحلة لاحقة إلى صندوق للنقد العربي يساعد الدول الأعضاء على مواجهة الخلل في موازين المدفوعات الكلية. والقاعدة في تسهيلات الصندوق هي العمل على إزالة العوامل التي تتسبب في العجز، وتقود بالتالي إلى تقييد المدفوعات والحد من التجارة عامة بما في ذلك التجارة البينية. وحاول الصندوق الإسهام في تخفيف القيود على المدفوعات الناشئة عن التبادل التجاري من خلال قناتين: الأولى تقديم تسهيلات للمساعدة على مواجهة العجز الإقليمي الناشئ عن التبادل التجاري البيني، والثانية نظام لتسوية المدفوعات متعدد الأطراف. غير أن أيا من الصيغ التي طرحها الصندوق لم يحز القبول.

ثم جاءت اتفاقية تيسير وتنمية التبادل التجاري فميزت بين:

- تسوية المدفوعات الجارية المترتبة على التبادل البيني.
- التمويل المباشر لكل من التبادل التجاري والقاعدة الإنتاجية اللازمة له.
- توفير ضمان لهذا التمويل، لتشجيع الأطراف المعنية على تقديم التمويل المطلوب.

وفي ظل تعثر منهج تسوية المدفوعات، كان البديل هو إنشاء برنامج لتمويل التجارة مهمته تقديم الائتمان لإعادة تمويل التجارة البينية، على غرار ما فعلته أمريكا اللاتينية بإنشاء بنك "بلادكس". وأدى هذا إلى إيقاف الصندوق العمل بتسهيل تشجيع التبادل التجاري، وهو ما أغلق بابا كانت دول العجز تستفيد منه. وكما أشرنا في الدراسة الخلفية، فإن جملة ما قدمه البرنامج خلال السنوات الثلاث الأولى من عمله لم يتجاوز 67 مليون دولار تعادل 15 % من رأسماله المدفوع، عن عمليات قيمتها 110 مليون دولار. ويثير هذا تساؤلا من شقين: الأول هل يعتبر هذا مؤشرا على أن التمويل عقبة في وجه التبادل التجاري العربي ؟ والثاني هل يعتبر هذا مبررا لتخصيص مبلغ للبرنامج يعادل خمسة أضعاف رأس المال الذي بدأ به بلادكس ؟

الواقع أن هذا يتفق هذا مع التوجه الجديد الذي يتبناه مجلس محافظي الصندوق والذي يعمل على تقليص قدراته على تمويل العجز في موازين المدفوعات، بالحد من زيادة رأسماله، وتخفيض حدود إقراضه، وتشديد شروطه، وحجب 250 مليون دولار من موارده تعادل حوالي 22 % من رأسماله

بدعوى الإسهام في تمويل برنامج يعمل وفق القواعد التجارية. فمسئولية الصندوق عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتشجيع التبادل التجاري تعني توليه ما يلزم لذلك في إطار اختصاصاته كمؤسسة إقليمية لا تهدف للربح، وأن يقتصر دوره على دور المحفِّز catalyst للأنشطة ذات الطبيعة التجارية. وما حدث يمثل انحرافا واضحا في مسار الصندوق يلزم لتصحيحه أن:

- تعزز موارد الصندوق الذاتية والمقترضة المخصصة لأداء وظائفه الأساسية؛
- يكتفي الصندوق بإسهام رمزي في برنامج تمويل التجارة ويعمل على اتخاذ إجراءات أخرى لتحفيزه، مع الفصل بين إدارتي الصندوق والبرنامج؛
- توجيه مزيد من الموارد لمعالجة العجز في موازين المدفوعات في إطار تكاملي تنموي حتى تتوفر القاعدة الإنتاجية المعززة للتجارة.

وعلى التنظيمات التكاملية الأخرى أن تقوم بدعم القدرات الإنتاجية للدول الأعضاء، خاصة وأن المشكلة الرئيسية التي تواجه معظم الدول هي عدم ملاءمة القاعدة الإنتاجية للتنافس مع المنتجين الأجانب، وهو أمر تتزايد احتمالاته في ظل اتفاقيات مراكش. يضاف إلى ذلك أن الأهم من عمليات التمويل التي يمكن أن تتولاها مؤسسات قطرية وإقليمية متخصصة، هو ضمان ائتمان التبادل التجاري. وكما ورد في الدراسة الخلفية تقوم المؤسسة العربية لضمان الاستثمار بدور هام في هذا الصدد. وهناك حاجة إلى تعزيز مواردها لتمكينها من تلبية الطلب المتزايد على خدماتها.

(9) الربط بين التجارة والإنتاج

كان من الأمور التي استقرت في الأذهان أنه رغم أن التجارة قد تكون كما يقال هي قاطرة النمو، فإنه حتى يكون هناك تبادل لا بد أن يكون هناك إنتاج. وكما تشير تجربة الدول الاشتراكية، كان لا بد من "تعاون تقني" من أجل النهوض بهياكل الإنتاج في البداية، غير أن هذا لم يكفل بالضرورة أن تتوسع التجارة الإقليمية إذا ما توجه الإنتاج القطري إلى التماثل في إطار استراتيجيات تتبنى مبدأ الاكتفاء الذاتي، مما تتطلب إعادة بناء التعاون الإقليمي على نحو يعزز الترابط بين الأقطار ويقود إلى تقسيم عمل يؤدي إلى "خلق التجارة"، وإن ظل بالنسبة لتلك الدول "تحويل التجارة" من خارج الإقليم إلى داخله أمرا مطلوبا في ظل الحصار المفروض عليها من العالم الرأسمالي, بالمثل فإن تجارب الدول النامية تشير إلى أن مجرد تحرير التجارة قد يعزز تركيز الإنتاج في الاقتصادات الأكثر تطورا داخل التجمع الإقليمي على حساب باقي الدول الأعضاء، وهو ما لا يجدي معه تعويض مالي، لأن النفع الأساسي المتوخى من التكامل هو خلق مناخ أفضل للتبادل التجاري من ذلك السائد على مستوى العالم. واتجه العديد من الأقاليم في العالم الثالث إلى ربط تحرير التجارة بتفاهم حول المشاركة في برامج "للصناعات المتتامة" complementary industries، وبوجه خاص في الأنشطة الأكثر تطورا التي يتعذر تطويرها في إطار تقسيم العمل الدولي.

ويمكن التمييز بين مناهج مختلفة اتبعها التجمع العربي في هذا المجال:

1. الاتجاه نحو **التنسيق الصناعي والتنسيق الاقتصادي** بالتوازي مع تطبيق المنهج التجاري الذي يعمل من خلال السوق. وقد بدأ مجلس الوحدة المؤقت العمل في هذا المجال، وطالب الدول بأن توافي الأمانة العامة ببيانات عن خططها حتى يمكن التنسيق بينها. غير أن عدم وضوح الآلية التي سوف يتم بها التنسيق وما يمكن أن يترتب عليها من آثار على توجهات إنتاجية كان غالبها متماثلا، جعل الدول تتقاعس عن تزويد الأمانة بالبيانات المطلوبة. ولم يحدث تقدم كبير رغم ما قرره المجلس في 1970 عند انعقاده على مستوى وزراء التخطيط من الاهتمام بهذا التنسيق.

2. اعتماد **المشروعات المشتركة** كمنهج قائم بذاته، وهو ما استهدف بالأساس استغلال الفوائض التي تزايدت في السبعينات في استثمار داخل الوطن العربي، يحقق للأموال مزيدا من الأمان، ويفيد الدول الأعضاء في تعزيز نشاطها الإنتاجي، ومن ثم التبادلي. غير أن هذه المشروعات تعرضت إلى قيود بدورها، وهو ما دعا إلى المطالبة باتخاذ إجراءات لتشجيعها. وتكررت الظاهرة، بمعنى أن الأدوات التي يرجى أن يؤدي استخدامها إلى تعزيز التكامل، تتحول بدورها إلى مجال يتطلب البحث عن وسائل لتدعيمه. وقد حاولت اتفاقية تيسير التبادل التجاري تذليل الصعوبات بقدر تعلق الأمر بالتبادل التجاري. فتحول الأمر من مشاريع تساعد على خلق التجارة إلى تيسير تبادل يلزم لإقامة المشروعات.

3. الربط بين التجارة والإنتاج من خلال جهود **تمويل قاعدة التبادل التجاري**. وقد رأينا أن هذا كان واحدا من أهداف برنامج تمويل التجارة العربية، ولكنه لم يتخذ صورة واضحة، نظرا لأن التمويل اقتصر على الائتمان المخصص للتبادل التجاري في المقام الأول.

4. سعى مجلس الوحدة إلى معالجة الأمر من خلال أسلوبين: الأول هو "**الاتفاق التجاري طويل الأجل متعدد الأطراف**"، الذي أريد به طمأنة المنتجين في جميع الدول العربية إلى استقرار الأسواق، ومن ثم التوسع في الإنتاج والتبادل. غير أن القائمة المختارة كانت تمثل سلعا تقليدية، ولا تفتح الباب أمام أنشطة جديدة يساعد تبادلها البيني على تحسين اقتصادياتها.

5. أما الأسلوب الثاني فكان اعتماد " **البرنامج المتكامل لتنمية التبادل التجاري السلعي**" الذي يسعى إلى تعظيم التبادل التجاري البيني من السلع الصناعية والزراعية عن طريق التنسيق بين الإنتاج والتبادل بشكل تدريجي، دون إخلال بالتزامات الدول الأعضاء تجاه الأسواق الخارجية، من خلال نظرة متكاملة لنشاطات الإنتاج والتجارة والاستثمار في الدول الأعضاء. ويجري ربط جهود توحيد التعريفة الجمركية على المواد الأولية الداخلة في الصناعات المتماثلة وعلى مستلزمات الإنتاج والمنتجات الصناعية المنافسة للصناعات العربية المتضمنة بهذا البرنامج. واتبع هنا أيضا أسلوب التدرج، بحيث تعلن الدول عن قوائم للسلع التي ترغب شمولها بالبرنامج، مصحوبة بتحديد الإعفاءات من الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخرى التي ستتمتع بها هذه السلع، وتبين طرق تسوية المدفوعات الناجمة عن هذا التبادل، تمهيدا لنظام عام لتسوية المدفوعات الناجمة عن مجمل التبادل البيني. ويجري في الوقت نفسه البحث عن حل مناسب لإيرادات الرسوم التي

ستفقدها الدول الأقل نموا. غير أن الدول الأعضاء لم تتخذ خطوات فعلية لتطبيق البرنامج، فيما عدا قوائم السلع التي تقدمت بها قبل التنفيذ، فتقرر تمديد أجل المرحلة الأولى إلى آخر 1996.

وهكذا فإن البرنامج تعرض لنفس العوامل التي حدت من فاعلية قرار السوق العربية المشتركة، وهو ما دعا للبحث عن بديل. وقد أصدر المجلس قراره رقم (1006) في 1994/12/4 مؤكدا على "**ضرورة تفعيل قرار السوق العربية المشتركة ودوره في تنمية التبادل التجاري بين الدول الأعضاء**".

(10) انتقال الأفراد والعمال

نص الملحق الخاص بالخطوات اللازمة لتنفيذ اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية على أن يتصدر المرحلة الأولى (الخمس سنوات الأولى) هدف "حرية انتقال الأشخاص والعمل والاستخدام والإقامة والتملك والإيصاء والإرث". والواقع أن هدف حرية انتقال الأشخاص كان يمثل بالنسبة للفكر الوحدوي العربي العامل الحاسم لمواجهة التجزئة القطرية. ولذلك بادر المجلس في 1965/3/3 فأصدر قرارا (رقم 77) يقضي بإزالة جميع القيود على السفر والإقامة تدريجيا، وإلغاء تأشيرات الدخول. والقضية بالنسبة لهذه الحرية أنها ليست هدفا بحد ذاتها، بقدر ارتباطها بالهدف من الانتقال والإقامة. والإنسان له صفتان: مستهلك ومنتج. فإذا انتقل بصفته مستهلكا، فإن هذا يكسبه صفة السائح، والسياحة خدمة تصديرية لها القواعد المنظمة لها، ومن ثم فإن تحرير الانتقال المرتبط بها يرتبط باقتصادياتها، شريطة ألا يترتب عليه تعارض مع الاعتبارات الأخرى التي تتوخاها الدول من أجل المحافظة على استقرارها الاقتصادي والاجتماعي. أما الانتقال بغرض الإقامة فلا يتحقق إلا إذا كان هناك مورد للإنفاق، وهو ما يعني أن يكون انتقالا بالصفة الإنتاجية: فإما عاملا بأجر، أو ممولا برأسمال، أو ممارسا لنشاط مهني أو اقتصادي. وهنا نجد أن السبل تتفرق.

وأول السبل هو تحقيق حرية انتقال العمل. ووفق قواعد التكامل المتبع لمنهج السوق المشتركة، فإن هذه الحرية تتحقق بصورتين مختلفتين وفق المرحلة المتحققة للسوق. ففي مرحلتي بناء منطقة التجارة الحرة والاتحاد الجمركي، والتي يجري فيهما إعادة توزيع النشاط الاقتصادي بين الدول أعضاء التجمع التكاملي وفق قواعد تقسيم العمل المخلَّصة من مؤثرات القيود على التبادل التجاري، تقتصر حرية الانتقال على ما تحتاجه الصناعات الناشئة أو المتوسعة في دول بسبب انتقالها من دول كانت تقوم فيها قبل التكامل بكفاءة أقل. أي أنه يجري الإعلان عن الاحتياجات من قِبل المنشآت الإنتاجية في جميع الدول الأعضاء، إذا ثبت أنه لا يوجد من بين المواطنين من هو راغب في الشواغر القائمة. (ويقدر حجم الحركة التي حدثت وفقا لهذا في أوروبا بين 1955 و 1966 بحوالي 8 مليون عامل، اتجه معظمهم من الجنوب إلى الشمال، عاد مليونان منهم إلى مواطنهم الأصلية، واكتسب مليون جنسية دولة المهجر، بينما بقي الخمسة ملايين الباقين في حالة هجرة مؤقتة). فالانتقال قراره بيد الدول الراغبة فيه. أما في مرحلة السوق المشتركة، فإن حق الانتقال ينتقل إلى الأفراد أنفسهم. وسبب تأجيله إلى هذه المرحلة هو أن تكون أوضاع إعادة تقسيم العمل قد استقرت، فيصبح الانتقال من قبيل ذلك الذي يحدث داخل الاقتصاد القطري، محققا لاستمرار التوازن الاقتصادي بين المناطق المختلفة.

ولو أن هذه الحرية أعطيت من البداية لحدثت تدفقات بشرية كبيرة نتيجة تفاوت مستويات الدخل، يترتب عليها اضطراب معايير المزايا النسبية للدول الأعضاء. فحسب النظرية النيوكلاسيكية للتجارة الخارجية يكفي إعادة تقسيم العمل نتيجة حرية التجارة لتحقيق تقارب مستويات الدخل بين الدول المعنية. فإذا تحقق ذلك أصبح الانتقال الذي تحكمه رغبات الأفراد في سعيهم إلى تحسين أوضاعهم متفقا مع متطلبات تحسين المستوى العام، وتفادي ما قد يتعرض له من تقلبات غير مواتية. فهو يتيح الاستفادة من ظهور فرص جديدة في مواقع معينة لا تتوفر فيها القوى العاملة الكافية، وهو يعيد توزيع العمال الذين قد يتعرضون للتعطل بسبب انكماش الأنشطة التي يعملون فيها؛ فهو انتقال لعلاج نواحي خلل جزئية (مايكرو)، وليس لمواجهة فروق على المستويات الكلية (ماكرو). يضاف إلى ذلك أن انتقال الأفراد يختلف عن التدفقات الأخرى، من حيث أن البشر لهم مطالب حياتية، أولها السكن والمرافق؛ وحين يحدث انتقال كبير الحجم تنشأ ضغوط اقتصادية تعقبها ضغوط اجتماعية ثم سياسية، وهي أمور يزداد وقعها واحتمالها إذا كان الداعي للانتقال فروق كلية لا جزئية.

غير أننا نجد أن المحاولات التي جرت في الوطن العربي (كما وردت في الدراسة الخلفية) من أجل تحقيق هدف تحرير انتقال العمال وتأمين حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية استندت إلى منطلقات تجاوزت مضامينها، وعبرت عن اعتقاد بأن هذه الحرية تعمل كحافز للنشاط الاقتصادي وتساعد على **تحقيق العمالة الكاملة وعلى جعل الوطن العربي وحدة اجتماعية واقتصادية كاملة**. ولعل هذا أثار تخوفا لدى الدول المستقبلة فظلت عازفة عن التصديق على الاتفاقيات المبرمة رغم تواضع نصوصها. ورغم ذلك فإن الظاهرة التي يتميز بها الوطن العربي هي ضخامة التحركات العمالية، التي لم تقتصر على تحركات بينية، بل شملت أيضا تدفقات من وإلى الخارج، واتخذت شكل حركات استكمالية supplementary لتلبية احتياجات دول وأقاليم لوظائف لا يقبل عليها مواطنوها أو لا يتوفر العرض المحلي الكافي لها. وهي في هذه الصورة لا تعتبر حركات تكاملية complementary، تندرج في نطاق سوق إقليمية مشتركة، وإلا جاز لنا أن نتحدث عن سوق مشتركة بين الخليج العربي وشرق آسيا، أو بين المغرب العربي وجنوب أوروبا. من جهة أخرى تضمنت الفرارات المتعلقة بالمشروعات العربية المشتركة تسهيل انتقال العمالة اللازمة لها، غير أن هذا لم يتحقق.

وقد جرت عدة دراسات لتقييم الآثار التي ترتبت على انتقال العمالة العربية، تناول الدكتور محمد لبيب شقير في كتابه الموسوعي عن "الوحدة الاقتصادية العربية" العديد من أبعادها. غير أن القضية التي تهمنا هنا هي التمييز بين نوعي التدفقات البشرية، وعدم الخلط بين مرحلة السوق المشتركة وبين مراحل أولية للنهوض بالبنيان الاقتصادي في ظل خلل هيكلي يؤدي إلى عجز مطلق أو وفرة مطلقة في الأيدي العاملة. من جهة أخرى فإن حركة البشر تتعرض حاليا إلى قيود، سواء بسبب التطورات في الدول المستقبلة للعمالة، كتلك التي تمر بها الدول النفطية أو التي أعقبت حرب الخليج الثانية، أو لتوجهات دول للشمال لإيقاف حركة الهجرة من الجنوب، وهو ما كان له آثار بالغة على دول المغرب العربي على وجه الخصوص. أما البعد الآخر لحركة البشر بصفتهم الإنتاجية فيعبر عن سلطان رأس المال. فقد تضمنت

الاتفاقيات التي عقدت من أجل تشجيع انتقال رؤوس الأموال العربية بين الدول العربية، إلزاما على الدول المستقبلة لرؤوس الأموال بأن تعطي الممول حق الانتقال والإقامة له ولأسرته.

(11) انتقال رأس المال

يعتبر انتقال رؤوس الأموال مماثلا لانتقال العمال من حيث أنه يرتبط بمرحلة السوق المشتركة للأسباب التي ذكرناها أعلاه. وقد كان الاهتمام في بداية العمل العربي المشترك، شأنه شأن نظيره في تجمعات الدول النامية، منصبا على تيسير المدفوعات الجارية، دون اتخاذ إجراءات إيجابية لحث رأس المال على الانتقال البيني، بسبب معاناة الدول النامية عامة من ندرة في رؤوس الأموال، فهي تسعى معا إلى اجتذابه من خارجها. غير أن الظاهرة التي انفرد بها الوطن العربي هي وجود فوائض لدى عدد من الدول تتجاوز الاحتياجات المحلية الآنية، فخرجت تبحث عن استثمارات في الخارج، وخرجت معها أيضا فوائض لدى أفراد من مواطني دول العجز باحثة عن توظيفات أكثر أمنا. وترتب على ذلك انشغال الفكر العربي بقضية انتقال رأس المال العربي، ليس من منطلق مفهوم السوق المشتركة، بل من منطلق تصحيح خلل يترتب على مشاكل كلية في موازين المدفوعات (فائضا أو عجزا). وكما أشرنا في البند السابق فإن الانتقال المقصود في نطاق السوق المشتركة، هو انتقال على مستوى جزئي، تحدث الحركة فيه في الاتجاهين، وليس بصورة تراكمية في اتجاه واحد. فمثل هذا الأخير له شروط يجب أن تتحقق قبل أن يتقرر الانتقال إلى السوق المشتركة.

ومن الملفت للنظر أن الجماعة الأوروبية، رغم أنها من أهم المراكز المالية في العالم، ورغم أنها كانت سوقا مشتركة فعلا، أقلقها أن مقومات انتقال رأس المال لم تجر بالشكل المطلوب. وقد تحركت الجماعة في اتجاهين: الأول هو تشجيع عمليات الاندماج عبر الحدود لإنشاء شركات أوروبية متعددة القوميات (ما زالت تفكر في إكسابها الصفة الإقليمية من خلال صيغة الشركة الأوروبية). وتتولى هذه الشركات تحريك رأس المال بمعناه العيني وفقا لمتطلبات الكفاءة الاقتصادية على المستوى الإقليمي، وهذا هو الهدف من انتقال رأس المال. الثاني هو التوجه نحو الوحدة النقدية، وما يكفله هذا من حرية انسياب الأموال، وإزالة مخاطر تقلبات أسعار الصرف، وما يعنيه من تنسيق للسياسات النقدية، وهو الأمر اللازم لإزالة الفوارق على المستوى الكلي (الماكرو) التي تؤثر في معايير اتخاذ القرارات الاقتصادية على المستوى الإفرادي (المايكرو). هذه المرحلة المتقدمة التي تمثل جوهر السوق المشتركة، لم يكن من الممكن بلوغها قبل إزالة التباينات بين الاقتصادات الأعضاء، وهو ما اتضح أن مجرد إقامة اتحاد جمركي لا يكفي لتحقيقه.

والواقع أن الشرط المتفق عليه، والذي يؤكد أهمية تقارب مستويات النمو في الدول التي ترغب في إقامة تكامل بينها، جوهره تقارب في حيازة رأس المال والقدرة على توليده وتوظيفه استنادا إلى معرفة تكنولوجية ذاتية. فإذا حدث تباين في هذه الحيازات، أو قصور عام فيها، تعذر تحقيق التكامل الإقليمي بتحقيق قدر أعلى من تقسيم العمل البيني يساعد الدول الأعضاء على شغل موقع أنسب من تقسيم العمل الدولي. ولذلك نجد أن العلاقات الاقتصادية الدولية الحالية التي يتميز بها النظام

الاقتصادي الدولي القائم، والتي نشأت في ظلها تكاملات بين دول متفاوتة النمو، تعمل على تحقيق أمرين مع: تحرير التجارة الدولية إلى أقصى حد ممكن، وتوفير ما يلزم لطمأنة رأس المال لكي يتحرك عبر الحدود القطرية بأقصى درجة من الحرية. وفي ظل هذه التوجهات لا تستهدف تلك التكاملات تجاوز مرحلة منطقة التجارة الحرة إلى اتحاد جمركي؛ ثم هي تفسح المجال لحركة رأس المال (أساسا في اتجاه واحد) بعيدا عن مفهوم السوق المشتركة. فالاتحاد الجمركي يتطلب تقاربا في الهياكل الإنتاجية واتساقا في أولويات التنمية، ينعكس في جُدُر جمركية متماثلة (وإن كانت تنحو نحو الانخفاض في ظل اتفاقيات مراكش). وحرية رأس المال هي مطلب أساسي لعابرات القوميات في ظل التدويل المتزايد؛ ومن ثم يمكن القول أن الداعي الفعال لها هو في جانب العرض الذي تتحكم فيه عابرات القوميات، أكثر منه الطلب الذي تعبر عنه الدول النامية، وتوضع من أجل تلبيته شروط تلزمها بتعديل نظمها الاقتصادية. وفي الحالتين يجري تلمس الحركة في سياق عالمي أكثر منها في نطاق إقليمي. ويقابل هذه الحركة الحد من حركة العمال في الاتجاه المضاد كما سبقت الإشارة. وتتضمن المشاريع المطروحة على الساحة العربية هذا النوع من التكامل الإقليمي، سواء في نطاق الشرق الأوسط أو حول حوض المتوسط. والثمن الذي تدفعه الدول الأقل نموا هو فتح أسواقها أمام الشركاء الأكثر تقدما، مع إعادة هيكلة اقتصاداتها لتصبح روابطها أشد باقتصاداتهم، بحكم اختيارات رأس المال المنتقل منهم.

ويلاحظ أن صياغة مراحل الوحدة الاقتصادية في ملحق اتفاقيتها أرجأت حركة انتقال رأس المال إلى المرحلة الثانية، بعكس تحرير انتقال الأفراد, ومن الواضح أن عملية انتقال رأس المال قد ظلت متعثرة في الوطن العربي، رغم النشاط الكبير في مجال المشروعات المشتركة، التي اتخذ أغلبها صيغة الشركات القابضة. وقد عبرت مؤتمرات المستثمرين العرب المتتالية عن الشكوى من هذا الوضع أكثر من مرة. ورغم مضي خمسة عشر عاما على إقرار الاتفاقية الموحدة لرأس المال برغبةٍ من دول الفائض جعلتها تُعتمد من مؤتمر قمة عمّان، وبتأييدٍ من صندوق النقد العربي الذي جعل من التصديق عليها شرط أهلية لدول العجز للاستفادة من قروضه، فإن الآمال التي عقدت عليها تظل بعيدة عن التحقيق. ولا بد لذلك من إعادة النظر في موقع هذا الانتقال من مسار التكامل. فالغالب على الجهود التي بذلت محاولة إعادة توجيه رأس المال النقدي واعتماد قاعدة ما يمكن تسميته "**تكامل الموارد**"، وهو مغاير لمنهج التكامل التجاري.

(12) طموح الاتفاقية

حدث تقييم في نهاية المرحلة الأولى لمسار مجلس الوحدة، انتهى إلى اتهام الاتفاقية بالطموح من حيث لوحظ على صياغة المراحل أنها استهدفت إنجاز معظم مراحل السوق المشتركة في الخمس سنوات الأولى، بحيث يتهيأ الاقتصاد العربي للانتقال إلى مرحلة الوحدة في أعقابها. ورغم ذلك دعت لجنة التقييم إلى تنفيذ جميع القرارات التي اتخذها المجلس، وانصب بالتالي الطموح على التسرع في إنهاء مرحلة التحرير الكامل للتجارة، والسعي إلى التعجيل بإنهائها. فإذا أخذنا في الاعتبار أن

التحرير بدأ في حقيقة الأمر من سنة 1953 وليس 1965، فإن صفة التعجل تزول. ونحن ندرك الآن أنه حتى بعد التمديد الذي اقترحته اللجنة، لا زال مجرد تحرير التجارة مشلول الفاعلية حتى الآن. وفي ضوء التحليل السابق يتضح أن القضية لم تكن طموحا بقدر ما هي اختيار قاعدة نظرية مناسبة.

(13) تكافؤ المنافع والأعباء

لعل الصخرة التي تحطمت عليها معظم التجمعات التكاملية في العالم الثالث هي مشكلة افتقاد التكافؤ بين المنافع والأعباء، حتى لو اتخذت خطوات من أجل توزيع المنافع، كإقامة صناعات متتامة أو وضع برامج خاصة بالدول الأقل نموا، أو إيجاد قنوات لإعادة التوزيع المالي بغرض تعويض الدول التي يتعرض النمو فيها لمشاكل بسبب استقطاب بعض الدول للنشاط الاقتصادي، سواء بسبب كبر الحجم (كما في أمريكا اللاتينية) أو بفعل رأس المال الأجنبي وتفضيله الدول الأكثر انفتاحا على العالم الخارجي منها على الإقليم التكاملي (كما حدث في شرق أفريقيا). وتتركز المنافع المنشودة من تكامل إقليمي في أمرين: الأول هو تعزيز التبادل التجاري البيني الذي يكون أصلا كبيرا ويُخشى من فقدانه بانضمام أطرافه إلى تكامل بعيد توجيه تبادلهم إليه، فينعكس ذلك سلبا على الدول المعنية. وقد كان لهذا الاعتبار أهميته بالنسبة للدول التي انساقت وراء دعوة بريطانيا إلى إقامة منطقة تجارة صناعية حرة، ثم تبعتها إلى الجماعة الأوروبية عندما انضمت بريطانيا إليها. أما الهدف الثاني، وهو الأهم بالنسبة للدول النامية، فهو إمكان الدخول في أنشطة اقتصادية جديدة من خلال اتساع السوق، وهذه هي الحجة التقليدية التي يبرر بموجبها التكامل الإقليمي. بالمقابل فإن أهم الأعباء التي يبدو أثرها سريعا هو فقدان جانب هام من الموارد المالية نتيجة انقطاع مورد الرسوم الجمركية، حتى على ما كان يجري تبادله في غيبة التكامل. وربما كان أخطرها هو الآثار الانحسارية backwash effects، التي تصاحب توسع بعض الأنشطة في دول معينة على حساب دول أخرى نتيجة إعادة تقسيم العمل في ظل تحرير التجارة الإقليمية. ويعالج الأمران، ولو بصورة جزئية، بالتدرج في إجراءات التحرير أو في الإجراءات التكاملية الأخرى، لتتمكن كل من الدول الأعضاء من توفيق أوضاعها في ظله. ويعني هذا تمكين الدول من النهوض بالصناعات التي يُخشى من تعرضها إلى منافسة بسبب تدني كفاءتها في الدول المتضررة، ولكن الأهم من ذلك أن يسمح التدرج بمنافع في أنشطة أخرى تمكّن من إعادة تقسيم عمل فعلية وليس مجرد إبقاء على نفس الهيكل الصناعي ولكن مع رفع كفاءته. فمثل هذا الأثر يعني أن تظل الصناعات المطورة موجهة إلى السوق المحلية وقادرة على المنافسة فيها، ولكن لا يعني أن تتحول إلى مصدرة إلى الدول الأقدر أصلا على المنافسة. وواضح أن هذا لا يساعد على خلق التجارة كما ينسب إلى التكامل. أما الإجراء الآخر الذي يتبع فهو محاولة تعويض الدول الأكثر تضررا من فقدان إيرادات عامة من الرسوم الجمركية، وهو تعويض مالي بالضرورة. ومع ذلك نجد أن الجماعة الأوروبية حينما قامت اهتمت بتكوين صناديق هيكلية، لأغراض تمويل إجراءات تصحيح الخسائر في النشاط الاقتصادي، لا سيما عن طريق إعادة تأهيل العمال، وللنهوض بالمناطق المتضررة من تراجع بعض الأنشطة، وهو ما كان له أهميته عند ضم دول الجنوب الأقل تقدما. وأخيرا كانت هناك السياسات المشتركة، ومنها السياسة الزراعية المشتركة التي راعت ألا يتضرر القطاع الزراعي في

الدول التي له أهمية كبيرة نسبيا فيها، بسبب التوسع في النشاط الصناعي الذي تكسب منه الدول ذات القطاع الزراعي الأصغر. وهذه تشبه عمليات إعادة التوزيع داخل القطر الواحد.

وقد أوصت لجنة التقييم الأولى لمسار الوحدة بمراعاة أوضاع الدول الأقل نموا حتى تتمكن من الانضمام إلى السوق المشتركة دون أن تضار اقتصاداتها. واستجاب المجلس في منتصف 1978 لتلك التوصية فوضع قواعد خاصة بالنسبة للسودان واليمن الديمقراطية تنص على أنه بينما يقوم الأعضاء الأصليون في السوق بمنح الإعفاء الكامل من الرسوم الجمركية والضرائب المماثلة ومن كافة القيود لاستيراداتها من المنتجات الوطنية المنشأ للدولتين، فإن الدولتين تقومان بإزالة كافة القيود، ولكن يقتصر تخفيض الرسوم على وارداتهما من باقي دول السوق على 50 % تزاد 10 % سنويا ليجري الإعفاء الكامل بعد خمس سنوات من انضمامهما للسوق. كما أجاز القرار قبول عدد من الاستثناءات لفترة لا تتجاوز خمس سنوات أيضا، وذلك وفقا للمبادئ المقررة، وهي حماية الإيرادات العامة أو حماية صناعات ناشئة، على أن يعاد النظر في الاستثناءات وفقا للتطبيق الفعلي. وطلب نفس القرار التفاوض مع كل من الدول الثلاث الأخرى (اليمن العربية وموريتانيا والصومال) حول قواعد مماثلة. غير أن القضية الأخرى التي لم تجد سبيلها إلى الحل فهي إنشاء صندوق تعويضي لتعويض الدول التي تتضرر من فقدان نسبة هامة من عائداتها الجمركية، وهو أثر مباشر. أما الآثار طويلة الأجل التي تترتب على فقدان هذه العائدات مع التوسع في النشاط فيعتقد أنها تعالج من خلال إيرادات ضريبة الدخل على الدخول المتولدة في الأنشطة الاقتصادية التي تتوسع بفضل التكامل.

والواقع أن المشكلة التي تواجهها الدول العربية (كغيرها من الدول النامية) هي أنها إلى حد كبير اقتصادات متوازية parallel، بمعنى أن كل منها يعتمد على منتَج رئيسي موجه للتصدير العالمي، لا تتسع له السوق الإقليمية. أما الأنشطة الأخرى، فبحكم توجهها إلى السوق المحلية فهي متماثلة، ومن ثم متنافسة competitive، وبالتالي فإنها اقتصادات متكاملة مع العالم الخارجي. وما تحتاجه في البداية هو منتجات تساعدها على تعديل هيكل صادراتها العالمية، وهو ما تعبر عنه خطط الدول النفطية مثلا بالدعوة إلى "تنويع الاقتصاد، وتقليل الاعتماد على النفط". ولا بد من إدراك أن جزءا من فاعلية التجمع التكاملي يتحدد بقدرته على معاونة الدول الأعضاء على زيادة فاعلية التجارة خارج الإقليم، إلى جانب تطوير المعاملات البينية (وهو ما استفاد منه أعضاء الأوبك عندما نجحت في تعظيم العائد من صادراتهم). وما لم يحدث تفاهم حول مستقبل الأسواق الخارجية ومدى الفائدة التي تجنيها الدول الأعضاء منها، فسوف تظل ترى فيما يعنيه الدخول في اتحاد جمركي من تقييد لحركتها لا يبرره الحجم المتواضع للتبادل البيني. وقد كانت دعوى الكويت في رفضها تطبيق قرار السوق أنها تطبق حرية التجارة داخل وخارج التجمع العربي، ولا ترغب في التقيد بجدار جمركي يرفع من تكاليف الإنتاج ونفقات المعيشة، حيث معظم الاحتياجات يجري استيرادها من جميع أنحاء العالم، فلا يوجد ما يدعو لجعل مجمل اقتصادها مرتفع التكلفة من أجل فتح سوقها أمام منتجات (عربية) محدودة الأهمية، وقد تكون أقل كفاءة وجودة. هذا فضلا عن أن مواردها من تصدير النفط تجعلها بغير حاجة لإيرادات من

الرسوم الجمركية، التي قد تكون مرتفعة لحاجة الدول الأخرى إلى ذلك. ويلاحظ أن الكويت ودول الخليج أقرت مؤخرا فرض رسوم جمركية، مما يزيل جانبا من اعتراضها.

(14) أسلوب اتخاذ القرار

لم يقتصر الأمر بالنسبة لأجهزة التكامل العربي على قضية الإلزام أو عدمه، أو تعدد الأجهزة مع سيادة عدم الإلزام في معظمها، بل كان الأهم من ذلك أن التعبير عن مواقف الدول يختلف باختلاف المندوبين الممثلين للدول. ففي البداية كان من المقرر أن يكون أعضاء مجلس الوحدة متفرغين، حتى يواصلوا الدراسات اللازمة لرسم وتنفيذ مراحل الوحدة الاقتصادية. غير أن هذا كان يعني أن يكونوا من خارج السلطات التنفيذية للدول، وهو ما يثير احتمال عجزهم عن اتخاذ قرارات تفرض على الدول. من جهة أخرى فإن اللجان التي تشكل لم تتمتع بثبات العضوية مما عرض المناقشات للتأثر بالآراء الشخصية لأعضاء اللجان دون أن يعكس ذلك بالضرورة آراء الدول. وكانت هذه من بين الأمور التي تعرضت لها لجنة التقييم الأولى لأعمال المجلس. وقد تقرر جعل عدم تفرغ أعضاء المجلس هو الأساس، وأمكن بذلك جعلهم وزراء الاقتصاد والتجارة. غير أن اقتراح تثبيت عضوية اللجان لم يكن حلا للمشكلة، إذ أنه يعني فقط أن يظل المندوب ثابتا على رأيه دون أن يعني هذا أنه يعبر عن رأي الدولة على نحو يجعلها تبادر إلى تنفيذ القرارات التي يجري التوصل إليها. والواقع أن الحل الأفضل هو أن تكون هناك جهات محلية مسئولة عن قضايا التكامل داخل الدول، تنسق مواقف المندوبين في اللجان المختلفة، وتكفل أن يأتي الرأي معبرا عن موقف الدولة، وليس رأيا ثابتا لشخص دائم العضوية. كما أن هذه الجهات يجب أن تكون لها القدرة على توجيه أجهزة الدولة المختلفة لتنفيذ ما يتم اتخاذه من قرارات، أقلها شأنا تزويد المجلس وأمانته بالمعلومات اللازمة، وبالرأي الواضح فيما يطرح من موضوعات.

(15) البعد السياسي

يرتبط بالبعد السابق ما تردده معظم الدراسات من ضرورة توفر الإرادة السياسية، وما أشار إليه ميثاق العمل الاقتصادي القومي في أول فقراته من "**تحييد العمل الاقتصادي**". ورغم ما يبدو في هذا المبدأ من وجاهة فإن المشاهد على المستوى العالمي كله أن الاقتصاد هو البديل للحرب الساخنة ومن ثم فإن توظيفه في النزاعات السياسية ضروري لتخفيف الحاجة إلى الصراع المسلح. فإذا كان للخلاف السياسي ما يبرره، فإن الاختيار الأقل تعريضا للسلم إلى الخطر يكون الاختيار الأفضل. واقع الأمر أن المطلوب أولا هو **ترشيد العلاقات السياسية**، وبناء القرارات فيها على حساب دقيق من الصالح العام للشعوب، لا جعلها أهواء لأنظمة لا تدري أين تقع مصالحها، ناهيك عن مصالح الشعوب. ولو راجعنا الميثاق الذي وقع عليه الرؤساء لوجدناه قد غالى في النص على ضرورة "التعامل التفضيلي الكامل" للسلع والخدمات وعناصر الإنتاج العربية والمشروعات المشتركة، ومعاملة رأس المال والعمل العربي بما لا يقل عن معاملة مثيليهما من أصل الوطني، إعمالا لمبدأ "**المواطنة الاقتصادية**". وأضاف الميثاق أنه يتوجب على الدول العربية أن تعمل "على أن يكون الهدف النهائي لأي تعاون وتكامل

اقتصادي عربي الوصول باقتصاديات الأقطار العربية إلى وحدة اقتصادية عربية". ولم يمنع تزامنه مع استراتيجية العمل المشترك من نصه على خطة مشروعات مشتركة بينما نصت على خطة عمل مشترك.

لعل هذا التضارب يوضح أن التوقيع على المواثيق لا يتم بعد قراءة متأنية لنصوصها، توقعا لعدم تنفيذها. وفي بعض الأحيان يعتبر تضارب المواثيق ذاته أداة للصراع السياسي. فعندما اختلف العراق مع الجمهورية العربية المتحدة، تقدم بمشروع بديل عن "التكامل الاقتصادي العربي"، ترتب عليه تأجيل التصديق على اتفاقية الوحدة. وحينما دخلت الكويت في صراع مع العراق بادرت بالتصديق على الاتفاقية ضمن اتفاقيات أخرى كجزء من أدوات مواجهة مطامع العراق في أراضيها. وما تعيشه الأمة العربية هو حصاد للاستهتار بالمواثيق، وسفه القرارات السياسية أكثر منه غياب الإرادة السياسية. فمثل هذه الإرادة ليست ملكا للسياسيين، بل هي تعبير عن إرادات الشعوب وفئات المصالح، التي يجب أن يفسح بها المجال لإبداء الرأي في الوحدة الاقتصادية والسياسية. كما أن جانبا هاما من المشكلة يكمن في الفنيين والتنفيذيين أنفسهم، الذين يوكل إليهم أمر إعداد القرارات، ومسئولية تنفيذها. فأغلب هؤلاء يتصورون أنهم يؤدون دورا سياسيا بتأكيد مخالفة القرار الوطني للإجماع القومي. وهذا يتطلب قدرا من التوعية، لا يتم بترديد محاسن الوحدة، بل بالحساب الدقيق لما لها وما عليها. ونلاحظ أن عددا من التنظيمات التكاملية توكل دراسة القضايا الهامة لأجهزة متخصصة، كما يحدث في الجماعة الأوروبية، كما أن بعضها ينشئ معاهد متخصصة للتكامل تلحق بالأجهزة التكاملية ليأتي رأيها معبرا عن تخصص علمي، لا انتماء قطري أو تحيز سياسي.

(16) التجمعات الإقليمية

تعكس ظاهرة التجمعات الإقليمية شعورا لدى أعضائها بتقارب أكبر بين أوضاع أعضائها ورؤاهم للمصالح المشتركة بينهم عما يقوم مع باقي الدول العربية، أكثر منه سعيا إلى تحقيق درجة من التكامل تفوق ما يستطيع المستوى القومي بلوغه. وفي وقت من الأوقات كان لتباين الأنظمة السياسية مغزاه، خاصة أن الدول ذات الاقتصادات الأضعف كانت تفضل العمل وفق قواعد السوق، وتخشى التأثر بما تتبعه الدول الأخرى من مذاهب اشتراكية واعتماد أكبر على القطاع العام. ومع ذلك إذا كان هذا قد عرقل العمل القومي فإنه لم يعط أساسا لتجمع إقليمي. وما حدث في الخليج عكس أمرين، الخوف من الدعوة التي تقدم بها العراق في 1977 لإقامة سوق مشتركة خليجية، ولذلك أغلقوا مجلسهم على الدول الست؛ والهاجس الأمني الذي تعاظم مع قيام الثورة الإيرانية ونشوب حرب الخليج الأولى. ومع ذلك فقد قبلت هذه الدول المضي نحو مرحلة اتحاد جمركي (تتراوح رسومها بين 4 % و 12 %) وقد يتمكنون من التقدم نحو هدف الوحدة النقدية التي كان من المقرر لها عام 1999.

وإذا كان المجلس المغاربي قد مهد لتصالح سياسي طالت غيبته، فإن العودة إلى تجميده في وقت تتسارع الدول الأعضاء فيه إلى عقد اتفاقات شراكة مع أوروبا، يهدد مستقبل هذا التجمع الذي حالت الرغبة في إقامته دون دخول بعض أعضائه في اتفاقية الوحدة الاقتصادية العربية. من جهة أخرى فقد تبددت تشكيلات أخرى شاركت فيها مصر، هي تجمع وادي النيل، واتحاد الجمهوريات العربية، ثم

مجلس التعاون العربي الذي اتضح أن لبعض أعضائه مآرب أخرى من إقامته. ومع ذلك يظل السؤال مطروحا: ما هي إمكانيات الاستفادة من مثل هذا المنهج في إعادة بناء التكامل العربي ؟

القسم الثالث
نظرة نحو المستقبل

مقدمة

لعل مهمة استخلاص العبر مما سبق، ومما يمكن أن تضيفه المناقشات إليه، وتحويلها إلى مقترح ببرنامج عمل للمستقبل، تقع في الأساس على الجمع الكريم الذي أعدت هذه الدراسة لتكون نقطة يبدأ منها الحوار، ومن ثم فلا يملك الباحث أن يقيد النقاش بمشروع بعينه، وإن كان من واجبه أن يدلي بدوله محاولا وضع العناصر تحت الأنظار لعلها تساعد في بلورة خلاصات مما احتوته الصفحات السابقة. غير أنه قد يكون من المفيد أيضا أن نعرض في عجالة لبعض الآراء التي طرحت في دراسات لبعض المفكرين العرب في مراحل مختلفة من مسار العمل العربي المشترك، مع الانتقاء منها بقدر ما تمليه دروس المتغيرات التي سبق استعراضها، والتي استجد بعضها في أوقات تالية لعروضهم.

مقترحات لبعض المفكرين العرب

(1) نبدأ أولا بطرح قدمه الدكتور إسماعيل صبري عبد الله في 19 يوليو 1977 بعنوان "**نحو جماعة اقتصادية عربية**" (منشور في الجزء الأول الصادر عن أمانة الجامعة العربية من: مجموعة المحاضرات التي ألقيت في الموسم الثقافي الأول"). ومحور الاهتمام في هذا الطرح عدد من الأمور: الأول هو ربط التكامل العربي بالتنمية العربية القائمة على الاعتماد الجماعي على الذات؛ والثاني هو اعتماد المنهج العلمي في العمل من خلال النهوض بقاعدة البيانات وأعمال المسح والحصر والدراسة والتحليل والتنبؤ والتشاور؛ والثالث هو رفع مستوى اتخاذ القرار بتقنين اجتماع الملوك والرؤساء، وإناطة العمل **بمجلس للتعاون والتنمية** وأمانته العامة، تسانده محكمة عدل عربية وجمعية استشارية عربية.

ولعل أهم ما في هذا التصور، عدا التشكيل المؤسسي، هو ضرورة الربط بين التكامل والتنمية بصورة عضوية. ويعني هذا رفضا للاقتصار على مدخل التكامل التجاري الذي ظل غير فعال حتى الآن. ولعل هذه النقطة تحتاج إلى مزيد من العناية، إذ أن معظم مناهج التنسيق الإنتاجي التي اتبعت حتى الآن تركزت في التنسيق بين الخطط، وهو ما أثار لبسا لدى الكثيرين، حيث اعتبروا أن التخطيط يجافي إعمال قوى السوق الذي هو أساس فلسفة السوق المشتركة. ويمكن القول أنه قد أصبح من الأمور المستقرة الآن أن التخطيط المركزي ليس إلزاميا imperative بالمعني الذي يلغي قدرة الفاعلين الاقتصاديين على اتخاذ القرار فيما يتعلق بنشاطاتهم الاقتصادية المختلفة، بل هو أساسا تخطيط توجيهي indicative، يضع أمام متخذي القرارات، بما في ذلك صانعي القرارات الاقتصادية المؤثرة في النشاط الاقتصادي وفي قرارات الفاعلين الاقتصاديين. ومن الخطأ الشائع تسمية النوع الأول بالتخطيط المركزي، والنوع الثاني بالتخطيط التأشيري indicative. فكلها أنواع من تخطيط يجريه المركز فهو مركزي، ولا يمكن اعتبار التأشير تخطيطا، فهو لا يتجاوز أن يكون نوعا من التنبؤات التي تفقد مغزاها إذا ما تعرض التنفيذ لعوامل تبعده عن فروضها، إذ يصبح التصحيح بمثابة جعل التنفيذ يوجه التخطيط، وهو أمر غير مقبول.

(2) وفي نفس التاريخ تقريبا أعد الأستاذ برهان الدجاني ورقة ثلاثية (شاركه فيها د. أنطوان زحلان و د. سيد جاب الله) عن استراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك (أنظر أمانتي جامعة الدول العربية واتحاد الاقتصاديين العرب: المؤتمر القومي لستراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك، بغداد 1978). وقد انطلقت الورقة من رصد نمو ما يسمى **بالقطاع العربي المشترك**، ثم بيان أن ما يعوق هذا العمل غياب تصور تكاملي يرفع منافعه من المستوى القطري المحدود الأثر إلى المستوى القومي. ويواجه هذا التصور صعوبات أولها سياسي يتمثل في حرص الدول العربية على سيادتها. وثانيها اقتصادي هو سياسات الحماية القطرية، التي بدأت تتراجع مع نشوء قطاعات تصديرية. وثالثها اجتماعي يظهر عندما تكون المصالح الأقوى هي التجارية والمالية لأنها أكثر ارتباطا بالأسواق العالمية، ويزيد من تعقيد المشكلة تباين النظم الاجتماعية. ورابعها إداري تغذيه التعقيدات البيروقراطية. وخامسها فكري يتمثل في ضرورة وضع نظام مقنع للمنافع العاجلة والآجلة، وإذا لم يمكن إيجاد التكافؤ دفعة واحدة فلا بد من التعويض عن التضحيات العاجلة والإقناع بجدية المنافع الآجلة. ونظرا لأن التمويل مطلب أساسي، فإن ارتباطه بالبعد الأمني يتطلب تعزيز إدراك هذا البعد، مع العمل في الوقت نفسه على تعزيز الحافز الربحي الذي غاب إلى حد كبير، مع مراعاة أن ظروف الوفرة عابرة، ولا بد من الإسراع بتحويل التمويل العربي من كونه مجرد أداة للأمن القومي إلى أن يتوجه أساسا للتنمية الشاملة والمتكاملة للوطن العربي. ومن خلال دراسات قطاعية اتضحت أهمية التشابك الصناعي وتوطين التكنولوجيا من خلال صناعات القطع والمكونات. وترى الورقة أن يبدأ التنسيق الصناعي بالصناعات المستقبلية مع إرجاء تنسيق الصناعات القائمة إلى مرحلة لاحقة، تفاديا لما يثيره نشأتها في ظل حمايات جمركية عالية غطت عوامل عدم الكفاءة ولكنها كانت مستهدفة إيجاد فرص عمل، من حساسيات لدى الدول. واقترحت أن يصاحب ذلك تحرير لجميع السلع الزراعية، ومنتجات الشركات المشتركة، وجميع السلع التي تنتجها شركات تلتزم بأن تتداول أسهمها في جميع الدول العربية، وجميع السلع التكنولوجية التي تشكل المهارة 60 % من قيمتها أو أكثر، وجميع السلع التي تتفق أي صناعة عربية من خلال اتحادها العام على تحرير منتجاتها، وهو ما يشرك الاتحادات في القرار. من جهة أخرى فقد حبذت الورقة قيام الدول بوضع التشريعات الكفيلة بتحقيق انسياب رؤوس الأموال، كأداة لقيام اقتصاد تكاملي عريض القاعدة قادر على تأمين الحاجات الأساسية لجميع الشعوب والانطلاق بها إلى مختلف آفاق التكنولوجيات الحديثة. وكذلك وضع المبادئ والضوابط التي تسهل حركة انتقال العمال العرب وتأمين حقوقهم.

ولتحقيق ذلك لا بد من إنشاء **هيئة عليا للتنمية والتكامل الاقتصادي العربي**، تقوم بوضع المشاريع واقتراح الاتفاقيات والإشراف على أعمال المنظمات والشركات، وتكليفها بمهام محددة، وتوزيع مشاريع العمل المشترك على الأقطار، وتنسيق الحركة في إطار استراتيجية العمل المشترك، ما بين المؤسسات القطاعية والمالية، وما بين الأقطار. يساند ذلك **صندوق للتنمية الاقتصادية العربية** يخصص له 1 % من عائدات تصدير النفط كرسم تصدير، وتديره الدول النفطية، ويجري التصرف فيه وفق

توجيهات الهيئة العليا من خلال المؤسسات والصناديق والشركات، حتى يكون للقطاع المشترك مورد معلوم، يقيه ما يمكن أن يترتب على ربط الموارد بدول النفط التي تتعرض للتحول إلى حالة عجز.

(3) الاقتراح الثالث قدمه الدكتور محمد لبيب شقير في ختام مؤلفه عن "الوحدة الاقتصادية العربية" (مركز دراسات الوحدة العربية، 1986)، ويدعو إلى تحرك سياسي شعبي من خلال ما أطلق عليه اسم "**الجبهة**". والقاعدة الأساسية التي ينطلق منها تفكيره أن العمل الرسمي قد شابه تضارب شديد بين الأنظمة العربية، استفحل أمره بسبب غياب القوى الوحدوية التقدمية عن الساحة. وبالتالي فإنه يقترح أساليب عمل أهلية، تتضمن اتخاذ مواقف قومية تجاه القوى الاقتصادية الخارجية، وتتولى في الوقت نفسه إنشاء مؤسسات اقتصادية ذات تأثير في مسار العمل العربي المشترك. وتقوم فلسفة الجبهة على تحقيق الديمقراطية، والعدل الاجتماعي، وإنهاء الاستعمار في الوطن العربي، وتحقيق التنمية المستقلة القائمة على الاعتماد الجماعي العربي على الذات.

وإذا كانت بعض أدوات المقاطعة التي اقترحها قد باتت متعذرة في ظل المتغيرات الدولية الحالية، فإن ما يطرحه في مجال العمل القومي يمكن أن يضيف عناصر إيجابية للعمل المستقبل. من مقترحاته الضغط الشعبي من أجل إعمال استراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك. يذكر في هذا الصدد أن أجل هذه الاستراتيجية قد شارف الانتهاء حيث قدر لها أن تمتد حتى عام 2000. ولعل الوقت قد حان الوقت لإعادة النظر فيها مع الاستفادة من التصور الاستراتيجي الذي طرحه مجلس الوحدة الاقتصادية، والمشار إليه في الدراسة الخلفية. البعد الأخر الذي انطوت عليه مقترحاته هو مساندة العمل الرسمي بآخر شعبي، وقد تضمن ثلاث قنوات. الأولى إقامة "بنوك وحدة" بمساهمات شعبية، تعمل كبنوك تنمية قومية على غرار البنوك الألمانية التي استلهم منها طلعت حرب فكرة بنك مصر. الثاني قيام مشروعات أمن غذائي عربي بجهد تمويلي شعبي, الثالث إقامة مشروعات شعبية مشتركة في قطاع الثقافة من أجل تقوية الوعي الجماهيري. وفيما يتعلق بالتجمعات الإقليمية طالب بأن تضع استراتيجية وسياسات تكاملها في إطار استراتيجية عامة للتكامل الاقتصادي العربي. ويمكن القول أن هذه المقترحات تأتي في سياق استخدام أدوات اقتصادية من أجل تحقيق وحدة عربية تجعل من التكامل الاقتصادي جزءا من عملها. ولعل ما يلفت النظر أن التركيز كان على تعبئة موارد شعبية على المستوى العربي، يضيف إلى ما يمكن أن يؤديه العمل الرسمي، وما يقوم به قطاع الأعمال.

(4) وفي كتابه عن "**التنمية العصية**" (مركز دراسات الوحدة العربية، 1992)، أعاد الدكتور يوسف صايغ التأكيد على العلاقة الوثيقة بين التنمية القطرية وبين الاعتماد الجماعي على النفس، انطلاقا من أن الأقطار العربية تعجز بمفردها عن مقاومة التبعية، كما تعجز بمفردها عن الاعتماد على النفس، مهما أتيح لأي منها من معطيات وموارده. وهو يلقي مسئولية توضيح هذه الحقيقة على الإنتلجنسيا العربية التي تمتلك الحافز للمبادرة السياسية، باعتبار أن الاعتماد على النفس له أساس سياسي بقدر ما له من أساس ودافع اقتصادي، كما أنه لا بد للقوى الاجتماعية الواعية سياسيا من قدرة على التأثير في عملية صنع القرار المحرك والمحقق له. ولا تقتصر هذه على فئة رجال الأعمال

التي ظلت خطط التنمية تقتصر عن إجراء توقعات لما يمكن أن تقوم به من نشاطات، بل يشمل غالبية المستفيدين الذين يعانون من تهميش، وقلما تسمع آراؤهم بالنسبة لتعيين الأهداف والأولويات الإنمائية. ولذلك فإنه يدعو إلى **آلية** قوامها على المستوى القطري إشراك ثلاث قوى اجتماعية . الأولى هي القيادات في الجوانب الرئيسية للحياة، سواء في مواقع العمل التنفيذي أو النيابي أو في الأحزاب السياسية والحركات الشعبية، شريطة أن تكون متمتعة بإدراك لهموم المجتمع وقدرة على تطويره. الثانية هي الإنتلجنسيا أو المفكرين المناضلين الذين يمتلكون توجها قوميا تقدميا واضحا، مشيرا إلى أنه رغم كون هذه المجموعة تحظى بموقع مرموق في الوطن العربي، إلا أنها أصبحت مهددة بهبوط وزنها ومكانتها وفاعليتها بسبب الخلافات التي تؤدي إلى تشرذمها. أما القوة الاجتماعية الثالثة فتشمل غير أولئك من مواطني كل من الدول العربية المسيّسين إلى درجة تجعلهم معنيين بشكل إيجابي بالتنمية المعتمدة على النفس، ضمن إيمان عام بتجدد المجتمع، شريطة أن يحصلوا على حق في قدر من المشاركة السياسية. وتلعب الانتلجنسيا في رأيه دورا رئيسيا كما أسلفنا، وتقوم بدور الحزام الناقل بين المجموعتين الأخريين. وهو يضع على قمة الهرم في الآلية على المستوى القومي رؤساء الأقطار العربية ومؤتمرات قمة تعنى بشؤون الاقتصاد على غرار قمة عمان 1980. وتليهم المجالس الوزارية ثم المنظمات المتخصصة، والاتحادات الرسمية وشبه الرسمية، وعدد كبير من المشروعات المشتركة,

وحتى يتحقق تصميم وطني لنشدان الاعتماد الجماعي على النفس على المستويين القطري والقومي يسجل د. صايغ ستة شروط هي: الواقعية في تعيين الأهداف وضرورة التحرك التدريجي – مشاركة سياسية للشعوب – صياغة نسق سياسي/اقتصادي للمجتمع يكون قوميا وتقدميا معا، يتبنى فلسفة تقدمية وتخضع حكوماته لموجبات العدالة وحكم القانون، يضم قطاعا عاما غير مسيطر يعمل وفق اعتبارات الكفاءة إلى جانب قطاع تعاوني وقطاع خاص قوي يخضع للاعتبارات الاجتماعية – بذل جهد مصمم ونيّر ومتصل لتحقيق الدرجة القصوى من القدرة على استقلالية اتخاذ القرار الاقتصادي ووضعه في خدمة المصالح القطرية والقومية – نشدان العدالة الاجتماعية من خلال تحقيق نمط لتوزيع الدخل أقل سوءا – الاستعداد للنضال والتضحيات باعتبار أن الأهداف المنشودة ستواجه بمعوقات.

وفي رأيه أن تتبع في البداية صيغ سياسية تعزز التعاون والتنسيق ما بين الأقطار، يمكن أن تتحول إلى مشاركات أكثر التصاق وفاعلية تقود إلى شكل من أشكال الوحدة الفدرالية بالاختيار الحر. ويعتبر أن الصيغة يجب أن تتيح مجالا لانضمام التجمعات الإقليمية، محبذا أن تشكل دول المشرق أحد هذه التجمعات، حيث تشير مؤشراتها إلى أن لديها أهلية كنواة للتنمية بالاعتماد على النفس,

بعض الاعتبارات النظرية

ننتقل الآن إلى تلخيص واستكمال النقاط التي سبق إثارتها لنظرية التكامل في القسمين السابقين، وذلك على النحو التالي:

(1) أن الالتزام بالمنهج التقليدي للسوق المشتركة يتطلب شروطا لا تتوفر في الدول النامية عامة، والعربية منها خاصة. فالقواعد الإنتاجية الأساسية هي أساسا تصديرية للعالم الخارجي فيما يجعل هذه الدول متوازية، بينما إعادة تقسيم العمل في القواعد الموجهة الأسواق الداخلية تثير العديد من عوامل الحساسية. ومع ذلك فإن هناك اتجاها عاما في التجمعات المختلفة للبدء بتحرير التجارة، وهو ما يتطلب وضع هذا التحرير في منظور أقرب لواقع الدول المعنية، منه إلى الالتزام بالنظرية السائدة.

(2) يجري أحيانا خلط بين استخدام تطور التجارة البينية كمؤشر لفاعلية التكامل، وبين اعتبار هذا التطور هدفا بحد ذاته، بحيث يبدو الأمر كما لو كان هدف التكامل هو تنمية التبادل التجاري البيني. وبينما تقوم حسابات النظرية على أساس أن الاقتصادات المعنية كل منها على درجة عالية من الاكتفاء الذاتي، فإن الواقع العملي يشير إلى أن التحرك نحو التكامل يكون أقوى ما يمكن إذا بدأ التجمع من مستوى مرتفع للتبادل البيني، بحيث يعني إسقاط العوائق أمام التبادل إلى انطلاق التجارة محققة دفعا للنمو. وعند هذا المستوى يمكن فهم مقولة أن "التجارة محرك للنمو". بالمقابل فإن البدء من نقط شديدة الانخفاض للتبادل التجاري يكون أساسا بسبب شدة الاندماج في الاقتصاد العالمي مع تماثل هياكل إنتاجية هزيلة يغلب عليها عدم الكفاءة، بسبب شدة الاعتماد على الحماية الجمركية. وفي مثل هذه الحالة يصبح من المهم إيلاء جهد لتطوير الاقتصادات المعنية من أجل أن تصبح أقدر على تحقيق التكامل؛ ويطلق على هذا الشق "**التنمية التكاملية**"، أي التنمية المستهدفة تمكين الدول من الاستفادة من جهود التكامل من خلال السوق، وتفادي وقع آثاره الانحسارية.

(3) يكمّل النظرية الاعتبار العملي الخاص بإعطاء مهلة، تطول بالنسبة للدول الأقل نموا، لتصحيح أوضاع هياكلها القائمة، وهو ما يعني إما النهوض بكفاءة قطاعات تعاني من انخفاض الكفاءة، بحيث تصبح قادرة على مواجهة المنافسة، على الأقل من جانب دول مقاربة في مستويات النمو، أو التخلص من أنشطة لا تبررها المزايا التنافسية، مع إحداث النقل اللازم للموارد الموظفة في هذه الأنشطة إلى أنشطة أخرى. ومن المناسب أن يوجد لهذا الغرض صناديق إقليمية على غرار ما فعلته الجماعة الأوروبية. يذكر في هذا الصدد أن كلا من الجات واتفاقيات الشراكة تسمح للدول العربية بمهلات زمنية لهذا الغرض. غير أن المشكلة في الشراكة مع دول أكثر تقدما أن تعديل أوضاع أنشطة محلية لا يعفيها من التعرض إلى مشاكل عند انتهاء المهلة. ومن هنا كانت أهمية إعمال التكامل العربي الذي يوفر خاصية تقارب مستويات النمو. ويؤدي الاتفاق على مهلات لتعديل هياكل النشاطات القائمة وإقامة الصناعات الحديثة الواعدة بالنمو إلى إمكان الاتفاق على هيكل مناسب لتعريفة مشتركة.

(4) أوضحنا السبب في تأجيل انتقال الموارد وعناصر الإنتاج إلى مرحلة متأخرة من التكامل. ولا يعني هذا منع الانتقال، بل تنظيمه بما لا يخل بالمزايا النسبية للأقطار المعنية. غير أن هذا يثير قضية: إلى أي حد يعتبر التفاوت في حيازات الموارد مؤهلا لاعتماد تحرير حركتها في مرحلة مبكرة. وواضح أن هناك ضرورة للتفرقة بين الحركات المصححة لنواحي قصور كلية، وتلك التي تلزم لتصحيحات جزئية. ونخلص من ذلك أن التكامل لا يجب أن يوجه لمعالجة أوجه خلل هيكلي، بل هو

يزيل العقبات أمام العوامل المخفضة للكفاءة. أما تصحيح هياكل الموارد فيجب أن يندرج ضمن جهود التعاون اللازمة لتحقيق الإنماء التكاملي السابق الإشارة إليه.

(5) تجنح معظم نظريات النمو الاقتصادي إلى التأكيد على أهمية الفجوة المالية. غير أن الواقع يشير إلى أن العامل الحاسم هو المعرفة التكنولوجية، التي ظهر أنها تفسر حوالي 85 % من النمو الذي حققته الدول المتقدمة، بينما اقتصر نصيب العوامل الأخرى (رأس المال والعمل) على الباقي. وتكمن مشكلة الدول النامية في أنها تعتمد على الدول الأكثر تقدما في هذا الصدد. وتستغل عابرات القوميات حاليا هذه الحاجة لإقامة تكاملات تعجل بفتح الباب أمام استثماراتها وما يصحبها من معرفة، مقابل استئثارها بأسواق الدول النامية الساعية إلى هذا النوع من التكامل. وتندفع بعض الأقطار العربية نحو هذا الأسلوب لتندمج في السوق العالمية، مما يجعل التكامل بينها أكثر صعوبة دون أن تحقق من خلال هذا قدرة على التنمية المتواصلة. ونظرا لأن نظرية التكامل تفترض ضمنا توفر المعرفة لدى جميع أعضاء التكامل، واختلافهم في الاختيارات نتيجة تفاوت مزاياهم التنافسية، فإنه يصبح من المهم بالنسبة للدول العربية (النامية) أن تتعاون فيما بينها في مرحلة الإنماء التكاملي على النهوض بقدرات البحث والتطوير، في إطار تنمية بشرية متواصلة مشتركة، كأساس للاعتماد على الذات. يذكر في هذا الصدد أن الاتحاد الأوروبي بدأ يتجه هذه الوجهة مؤخرا.

(6) إن الفرض الضمني للنظرية هو إمكان تعادل المنافع والأعباء، كما أنه من المهم التوازن بين المنافع بحيث لا تستأثر دولة أو دول معينة بالمنافع أكثر من الباقين. ومع ذلك فإنه تظل هناك حاجة لمراعاة الأبعاد الاجتماعية من ناحيتين. الأولى مشاركة الفاعلين الاقتصاديين المنتمين لفئات اجتماعية مختلفة في القرارات؛ والثانية تصحيح الآثار السلبية والانحسارية التي تنشأ عن التكامل، لا سيما بالنسبة للدول الأقل نموا، أو التي قد تصيب التجمع التكاملي خلال انتقاله من مرحلة لأخرى، أو بسبب تقلبات اقتصادية يخشى انتشارها في الدول الأعضاء.

الخلاصة

نخلص من كل ما تقدم إلى أن التجربة العربية التي مضى عليها أكثر من أربعين عاما وهي تجاهد من أجل تحرير التبادل التجاري قد آن لها أن تحسم هذه المرحلة، خاصة وأن الدول التي كانت تختبئ وراء حمايات مبالغ فيها أصبحت الآن مضطرة إلى أو عاملة على تخفيف قيودها. يضاف إلى ذلك أن الدول التي كانت لا تفرض قيودا جمركية بدأت في ذلك مؤخرا، بينما تحول معظم الدول إلى اقتصاد السوق، فاقترب من منطق التكامل من خلال السوق. من جهة أخرى فإن الكثير من الدول العربية سيجد نفسه إن عاجلا أو آجلا مرتبطا بتجمع خارجي يملي عليه تحرير التجارة. وبوجه خاص يبدو أن التجمع الأوروبي المتوسطي سوف يتحقق وشيكا، وهو ما يعني أن الدول العربية سوف تجد نفسها في منطقة تجارة حرة معا، بدون قصد منها. ومن ثم فإن أول ما يتوجب عليها عمله هو الاتفاق على منطقة تجارة حرة تضم جميع الدول العربية، تحدد مراحلها وفق اعتبارين: الأول هو مسار

التحرير مع الاتحاد الأوروبي؛ والثاني هو متطلبات تعديل الهياكل على النحو المبين أعلاه، مع الإعمال الفوري لكل الاتفاقيات الثنائية ومتعددة الأطراف القائمة.

كذلك يتعين على هذه الدول أن تتفق مباشرة على إقامة اتحاد جمركي على مدى عشر سنوات، تتزامن مع المهلة التي منحتها الجات لتوفيق الدول النامية لأوضاعها. ويجري الاتفاق على التعريفة النهائية في السنة العاشرة وفق أولويات التنمية العربية المشتركة، وتعتبر اتفاقية دنيا تطبقها الدول وفقا لأوضاعها الخاصة. ويجوز النظر في استثناءات يقررها مجلس الوحدة، إذا زادت التعريفة الدنيا عن السائدة بأكثر من 15 %، حيث يُحدد جدول زمني لكل حالة تراعى فيه مصالح الأعضاء جميعا. وتلتزم الدول كلها بتنفيذ هذه القواعد.

أما بالنسبة لانتقال عناصر الإنتاج، العمل ورأس المال، فيجري التمييز بين مرحلتين: الأولى التي أسميناها الإنماء التكاملي، ويجري فيها تنظيم الحركة في ضوء تخطيط تنموي قومي مشترك طويل الأجل. والثانية يمكن تسميتها **التكامل الإنمائي**، ويستعيد فيها التكامل وظيفته التنموية، بعد أن تكون عوامل الندرة المطلقة أو الوفرة المطلقة قد زالت، بحيث ينتقل التجمع العربي إلى سوق مشتركة بالمعنى التقليدي. ومع ذلك يسمح بقيام تجمعات إقليمية تتجاوز هذه المراحل.

وهناك حاجة ماسة لإعادة بناء طوق اقتصادي حول إسرائيل. ويتشكل هذا الطوق من سوريا ولبنان ومصر ويسعى إلى ضم الأردن إليه بصيغة تضمن ألا تصبح علاقاته الوثيقة مع إسرائيل معبرا لها تنفذ منه إلى الأسواق العربية. كما يسعى إلى تنظيم علاقات مع الاقتصاد الفلسطيني الوليد تساعده على فك ارتباطه بالاقتصاد الإسرائيلي والانضواء في الاقتصاد العربي. وتقف العلاقات مع إسرائيل عند حدود ما تقره اتفاقات مراكش، بعد إزالة المقاطعة عند تنفيذها رد جميع الحقوق العربية.

ويجري إعمال ما نصت عليه استراتيجية العمل الاقتصادي العربي المشترك من حيث تخطيط العمل الاقتصادي العربي المشترك، في ضوء إعادة النظر في هذه الاستراتيجية للعشرين عاما المقبلة، وهو ما يعني أن يلتزم المجلس الاقتصادي بوظيفته التنسيقية. وفي الوقت نفسه يعاد النظر في أساليب عمل صندوق النقد العربي ومؤسسة ضمان الاستثمار وبرنامج تمويل التجارة على النحو السابق بيانه. ويتولى مجلس الوحدة الاقتصادية إدارة السوق العربية المشتركة، ويشكل اللجان واجتماعات الوزراء المختصين وفق مقتضيات التنفيذ.

ويتولى مجلس الوحدة من خلال تكوين **جماعة عربية** نواتها السوق المشتركة التي يشرف عليها حاليا، وضع صيغ للتعاون بين التجمعات الإقليمية تحقق سرعة تقاربها في سوق موحدة. كما يتولى قيادة هذه التجمعات جميعا في التفاوض الجماعي مع أي تجمعات أخرى، كالاتحاد الأوروبي أو منظمة التعاون الاقتصادي التي تضم باقي أعضاء الشرق الأوسط عدا إسرائيل وجمهوريات وسط آسيا، والجماعة الأفريقية؛ وكذلك مع الدول الأخرى كالولايات المتحدة واليابان وجنوب أفريقيا.