نظرات حول تدعيم التعاون الاقتصادى بين الدول العربية

دكتور موريس مكرم الله واصف

مقـــــــدمة

من واقع التجارب التى مرت بها البلدان المختلفة فى ميـدان التعـاون الاقتصادى الاقليمى نستطيع أن نميز ، على وجه العموم ، بين أنواع ستة رئيسية (١) :

١ ــ النوع الاول وهو عبارة عن الاتفاق بين الدول الراغبة فى التعاون الاقتصادى على تقرير ميزات جمركية ، وذلك اما فى صـورة اعفاءات أو تخفيضات جمركية ، أو التخفيف من القيود ذات الطابع الكمى على حركة السلع فيما بينها ، أو فى الاتجاهين معا : وقد ينصب الاتفاق على تعزيز هذه الميزات بالنسبة لجميع أنواع السلع دون استثناء ، أو بالنسبة لمجموعات معينة منها دون المجموعات الأخرى . ومن الواضح أنه فى مثل هـذا النوع من التعاون الاقليمى لا تزول القيود التجارية تماما بين الدول الاعضـاء ، وانما يقتصر الامر على أن تقوم كل منها بمنح ميزات تجارية لمصلحة الاعضاء

٢ ــ النوع الثانى وهو ما يطلق عليه عادة مناطق التجارة الحرة ويتصف هذا النوع باتفاق البلاد الاعضاء على تخفيف قيود التجارة فيما بينها بالتدريج الى أن تزول نهائيا وتتحقق حرية انتقال السلع كاملة ، هذا مع احتفاظ كل من البلاد الداخلة فى الاتفاق بسياجه الجمركى وقيوده على العلاقة بينه وبين البلاد غير الاعضاء . ولا تنطوى منطقة التجارة الحرة بالضرورة على حرية انتقال الاشخاص أو رؤوس الاموال .

٣ ــ النوع الثـالث وهو عبـارة عن ما يسمى بالاتحاد الجمركى . ويتصف هـذا النوع بأن تقوم البـلاد الاعضاء الداخلة فى الاتحاد بازالة الحواجز الجمركية وكافة القيود الاخرى التى تفرضها كل منها على التجارة وذلك لصالح البلاد الاعضاء ، شأنه فى ذلك شأن منطقة التجارة الحرة . . ولكن الاتحاد الجمركى يختلف عن منطقة التجارة الحرة فى انه ينطوى على توحيد التعريفة الجمركية لكل البلاد الاعضاء ازاء البلاد غير الاعضاء ، وان كان يتفق معها فى أنه لا ينطوى على حرية انتقـال الاشـخاص أو رؤوس الامـوال .

---

(١) انظر « الوحدة الاقتصادية بين البلاد النامية » للدكتور سعيد النجار ــ مجلة مصر المعاصرة ــ أكتوبر ١٩٦٤ . Bela BALASSA : The Theory of Economic Integration, p. 2 — Richard D. Irwin Inc., Homewood, Illinois, U.S.A., 1961.

٤ ــ النوع الرابع وهو ما يطلق عليه السوق المشتركة ، وفيه تزول الحواجز الجمركية وكافة القيود على التجارة فيما بين الاعضاء مع توحيد التعريفة الجمركية ازاء العالم الخارجى ، وتقرير حرية الاشخاص ورؤوس الاموال فيما بين البلاد الاعضاء . هذا وقد تشمل السوق المشتركة جميع قطاعات الاقتصاد القومى أو قد تقتصر على قطاع معين أو صناعة معينة مشتركة بين البلاد الاعضاء .

٥ ــ النوع الخامس وهو ما يطلق عليه الوحدة الاقتصادية وهو عبارة عن النوع الرابع بالاضافة الى ضرورة وجود تنسيق ما بين السياسات الاقتصادية المختلفة للبلاد الاعضاء ، مثل السياسة المالية والنقدية ، سياسة الاجور الخ .. وذلك بفرض ازالة اية عقبات أو صعوبات تقابل تحقيق الوحدة الاقتصادية والتى ترجع أساسا الى وجود اختلافات ذات اهمية ما بين السياسات الاقتصادية المختلفة .

٦ ــ النوع السادس ويعتبر أعلى مراتب التعاون الاقليمى كمالا ، وهو الاندماج الاقتصادى الكامل . وفى هذا النوع لا يقتصر الامر على مجرد تقرير حرية انتقال البضائع والاشخاص ورؤوس الاموال وتوحيد التعريفة الجمركية ازاء العالم الخارجى ، بل يتطلب الامر قيام تنظيمات تتمتع بسلطة وضع السياسات المالية والنقدية والتجارية وتنفيذها دون الرجوع الى البلاد الاعضاء . وفى هذه الحالة تصبح اقتصاديات البلاد المشتركة كما لو كانت اقتصاد البلد الواحد .

هذا وقد اتجه الكثير من البلاد المتقدمة والنامية فى الفترة ما بعد الحرب العالمية الاخيرة نحو البحث عن افضل اشكال التعاون الاقتصادى ، لمواجهة الكثير من المشاكل الاقتصادية التى تختلف من حيث طبيعتها ، من مجموعة اقليمية الى اخرى . ولما كان عرض مختلف التطبيقات التى تمت فى هذا المجال يحتاج الى دراسة طويلة للغاية نظرا لتنوع ظروف كل منها (١) ، لهذا سوف نقتصر على عرض ما تم انجازه بالنسبة لمجموعة الدول العربية ، والامكانيات المتاحة فى المستقبل لتدعيم الانجازات السابقة ، مرجئين الاستفادة من تطبيقات الدول الاخرى بعد الاتفاق على الخطوط العريضة لتدعيم الوحدة الاقتصادية العربية

٢ ــ انجازات دول الجامعة العربية فى مجال التعـــاون الاقتصادى

أولا : اتفاقية التبادل التجارى وتنظيم الترانزيت لعام ١٩٥٣ (بين الاردن وسوريا ، العراق ، السعودية ، لبنان ، ج.ع.م. ، الكويت) .

(١) انظـر Maurice BYE, « Relations Economiques Internationales » deuxième partie, p. 350 - 410, Paris, Dalloz, 1965.

وتنص هذه الاتفاقية على أن يتم التعامل بين هذه البلاد من حيث اجازات الاستيراد والتصدير على أساس المعاملة التفضيلية ، وعلى اعفاء المنتجات الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية المدرجة فى الجدول (أ) من الرسوم الجمركية ، وعلى اخضاع المصنوعات العربية التى يكون منشؤها بلد احد الاطراف المتعاقدة والمدرجة فى الجدول (ب) لتعريفة مخفضة بنسبة ٢٥٪ وفى الجدول (جـ) بنسبة ٥٠٪ ، وعلى منح صناعات التجميع تخفيضا جمركيا قدره ٢٠٪ بشرط الا تقل تكلفة المواد الاولية واليد العاملة الداخلة فى هذه الصناعات عن ٢٠٪ ، كما نص فيها أيضا على عدم خضوع كل المنتجات العربية فى احدى البلاد الاطراف المستوردة لرسوم داخلية تفوق الرسوم المفروضة على المنتجات المحلية المماثلة ، وهذا بالاضافة الى تسهيل عبور البضائع داخل البلاد المنضمة الى الاتفاقية .

ومن الواضح أن هذا النوع من التعاون الاقتصادى يدخل ضمن النوع الاول السابق الاشارة اليه فى المقدمة . ومن اهم الملاحظات التى يمكن ابداؤها بشأن هذه الاتفاقية ما يلى :

(أ) العجز فى تطويرها فى أى تجاه ، سواء فيما يتعلق باضافة سلع جديدة الى السلع المدرجة فى الجداول التفصيلية أ ، ب ، جـ ، الملحقة بها ، أو عن طريق زيادة درجة الاعفاءات الجمركية المنصوص عليها ، أو بالنسبة للتخفيف من حدة القيود ذات الطابع الادارى التى تعرقل تنفيذها فى الكثير من الاحيان ، أو بانضمام دول عربية جديدة اليها .

(ب) أن قيام الوحدة الاقتصادية فى عام ١٩٥٧ والسوق العربية المشتركة فى عام ١٩٦٤ ــ كما سنرى فيما بعد ــ بين البلاد العربية الداخلة فى هذه الاتفاقية (فيما عدا السعودية ولبنان) ، والتى تمثل كل منهما مرحلة متقدمة من مراحل التعاون الاقتصادى بالنسبة لما تهدف اليه اتفاقية التجارة والترانزيت فى هذا المجال ، كان بمثابة الحكم بالغائها بالنسبة للدول الداخلة فى اتفاقية الوحدة الاقتصادية والسوق المشتركة . أما بالنسبة للبلاد العربية الاخرى فلقد أصبحت اقل اهتماما بايجاد حلول جماعية المستوى ، داخل اطار ذلك النوع من التعاون الاقتصادى الذى تهدف اليه هذه الاتفاقية ، بل يمكن القول بأنها أصبحت أكثر ميلا الى الحلول الثنائية ، اذا ما دعت الحاجة لذلك .

ولهذه الاسباب سوف نركز فى الاجزاء التالية من هذه الدراسة على النوعين الاكثر تقدما فى مجال التعاون الاقتصادى وهما : الوحدة الاقتصادية العربية والسوق العربية المشتركة ، وذلك باعتبارهما أفضل السبل الى تحقيق ما تسعى اليه الامة العربية من آمال كبيرة فى المستقبل القريب .

ثانيا : اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية .

وافق المجلس الاقتصادى فى دورة انعقاده العادى الرابع بموجب قراره رقم ٨٥ بتاريخ ١٩٥٧/٦/٣ على اتفاقية الوحدة الاقتصادية وقد وقعت عليها كل من حكومات المملكة الاردنية الهاشمية ، الجمهورية العراقية ،

الجمهورية العربية المتحدة ، الجمهورية العربية الســورية ، الجمهورية العربية اليمنية ، دولة الكويت ، المملكة المغربية ، خــلال سنتى ١٩٦٢ ، ١٩٦٣ . هذا ولقد أودعت وثائق التصديق على الاتفاق حكومات كل من :

المملكة الاردنية الهاشمية	بتاريخ ١٩٦٤/٦/١
الجمهورية العراقية	بتاريخ ١٩٦٤/١/٣٠
الجمهورية العربية السورية	بتاريخ ١٩٦٤/٢/٢٢
الجمهورية العربية المتحدة	بتاريخ ١٩٦٤/٥/٢٥
دولة الــكويت	بتاريخ ١٩٦٢/٦/٩
الجمهورية العربية اليمنية	بتاريخ ١٩٦٧/٥/١٦

ولقد أوضحت الاتفاقية (١) فى الفصل الاول منها الاهداف التى تسعى الى تحقيقها والوسائل التى تستخدمها للوصول الى تحقيق الوحدة الاقتصادية . ومن استعراض ما تضمنته الاتفاقية من أهداف ووسائل فى المــادة الاولى والثــانية تباعا ، نستطيع القول أنها تتدرج أساسا ضمن النوع الرابع من أنواع التعــاون الاقتصادى الاقليمى . هذا ولقد تضمن الفصل الثــانى « الادارة » انشاء التنظيمات المختلفة لتنفيــذ اتفاقية الوحدة مع تحــديد اختصاص كل منها وذلك تحت اشراف مجلس الوحدة الاقتصادية العربية . ولقد روعى ضرورة توفير المرونة لتنفيذ الاتفاقية سواء فيما يتعلق بمراحل التنفيــذ الزمنية ، أو امكان قيام بعض الاطراف المتعــاقدة بعقد اتفاقات اقتصادية تستهدف وحدة أوسع مدى من هذه الاتفاقية . كما أنه من اهم مميزات هذه الاتفاقية أنها أباحت فى المــادة السابعة عشر والثامنة عشر على جواز انضمام دول الجامعة العربية غير الموقعة على الاتفاقية والبلاد العربية غير الاعضاء فى الجامعة العربية الى الاتفاقية . هذا بالاضافة الى جواز انسحاب أى من الاطراف المتعاقدة من هذه الاتفاقية بعد مرور خمس ســنوات من تاريخ اعلان الرغبة فى الانسحاب الى الامانة العامة لجامعة الدول العربية .

ومن ثم نستطيع القول بأن أهم السمات التى تتصف بها هذه الاتفاقية ما يلى :

(أ) أنها شاملة لجميع قطاعات الاقتصاد القومى .

(ب) أنها لاتهدف الى تحقيق الاكتفاء الذاتى داخل منطقة الوحدة الاقتصادية بل على العكس تهدف الى توسيع مجال التعاون الدولى مابين الدول الداخلة ضمن اتفاقية الوحدة من جانب ، ودول العالم الاخرى من جانب آخر ، حيث أنه من أهم أهدافها تنسيق الانماء الاقتصادى ووضع برامج لتحقيق مشاريع الانماء العربية المشتركة .

(جـ) انها اتفاقية مفتوحة لكل الدول العربية دون استثناء ولم تكن قط مغلقة على عدد محدود ومعين من هذه الدول .

---

(١) أنظر « اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية » ــ جامعــــة الدول العربية ، الامانة العامة ــ الادارة الاقتصادية ــ يونيو ١٩٥٧ .

(د) انها وحدة اقتصـــادية مبنية على الاتفاق والادارة الحرة لكل من الدول المنضمة أو التى ترغب فى الانضمام اليها . وبهذا تختلف عن اشكال التعاون الاقتصادى التى كانت تفرضها الدول الاستعمارية على المستعمرات التـــابعة لها أو تلك التى نشأت نتيجة لســـيطرة دويلة كبيرة على دويلات صغيرة مجاورة لهـــا مثل تكوين الدولة الالمـــانية . وتتضح اهمية هـــذا الاختلاف فى أنه فى الحالة الثـــانية يهدف التعاون الاقتصـــادى الى تحقيق مصـــالح الدولة المستعمرة على حســـاب المستعمرات وذلك بعكس حال التعاون الاقتصادى المبنى على الاتفاق والادارة الحرة حيث يهدف الى تحقيق مصالح كل من الدول المنضمة . كما أنه فى الحالة الثالثة يتطلب الامر تضحية الدويلات المنضمة ببعض مصالحها والتنازل عن كثير من سلطاتها السيادية ولو مؤقتا ، لصالح الدولة الكبرى المزمع تكوينها ، وذلك فى حين ان الوحدة الاتفاقية وان كانت تهـــدف فى النهاية الى تكوين دولة واحدة كبيرة الا أنها تراعى أن يتم ذلك على مراحل ، وذلك دون التضحية ولو مؤقتا بمصـــالح بعض الدول المنضمة لها .

ومن ثم نستطيع القول أن اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية فى صورتها الحالية تعتبر كاملة الاركان ، كما أنها فى اعتقادنا لاتحتاج الى اضافات أو تعديلات .

الا أنه مما هو جدير بالذكر أن صـــعوبات التعاون الاقتصادى الاقليمى تزداد حدة ، كلما انتقلنا من درجة الى التى تليها ، بحسب الترتيب الوارد فى المقدمة الى أن تصل تلك الصعوبات ذروتها فى حالة الاندماج الاقتصادى الكامل . ولكن علينا أن نذكر أيضا أن مثل هذه الصعوبات لا زالت كبيرة ومتعددة للغاية فى حالة الوحدة الاقتصادية اذ أن تحقيق حرية انتقال الاشخاص والسلع ورؤوس الاموال وتوحيد التعريفة الجمركية والقيود التجارية ازاء العالم الخارجى ، يستدعى اتخاذ الكثير من الاجراءات فى مختلف مجالات النشاط الاقتصـــادى . ولتوضيح ذلك يكفينا أن نشير الى ما ورد باتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربيـــة ، فى هذا الخصوص ، فى المـــادة التاسعة منها (١) .

---

(١) وتنص هذه المـــادة على ما يلى :
يباشر مجلس الوحدة الاقتصادية العربية بصورة عامة جميع المهام والسلطات المنصوص عليها فى هذه الاتفاقية وملحقها أو اللازمة لتأمين تنفيذها كما يمارس بصورة خاصة :
١ ــ فى الناحية الادارية .....
٢ ــ فى الناحيتين التنظيمية والتشريعية .
(أ) وضع التعريفات والانظمة والتشريعات التى تهدف الى انشاء منطقة عربية جمـــركية موحدة وادخال التعديلات اللازمة عند الاقتضاء .
(ب) تنسيق سياسات التجارة الخارجية بما يكفل تنسيق اقتصاد المنطقة حيال الاقتصـــاد العالمى وبما يحقق أهداف الوحدة الاقتصادية المنصوص عليها فى هذه الاتفاقية ويكون عقـــد الاتفاقات التجارية واتفاقات المدفوعات مع البلدان الاخرى بموافقة مجلس الوحدة الاقتصادية العـــربية .
(ج) تنسيق الانماء الاقتصادى ووضع برامج لتحقيق مشاريع الانماء العربية المشتركة .
(د) تنسيق السياسات المتعلقة بالزراعة والصناعة والتجارة الداخلية .

ومن الضرورى أن نشير أيضا أن مثل هذه الصعوبات تزداد حدة فى حالة الوحدة الاقتصـــادية الاتفاقية ، اذ أن نجاحها يتوقف على توفير الشروط الآتيـــة :

١ ــ أن لا يترتب على تطبيق الوحدة الاقتصادية أية أضرار بالوضع الاقتصادى القـــائم فى الدول المنضمة لها ، والا أدى ذلك الى خروج الدول التى قد تضار منها من الاتفاقية ، وبالتالى اضعافها أو على الاقل عدم تنفيذ هذه الدول ما تتضمنه الاتفاقية من التزامات أو ما يتخذ بشأن تنفيذها من اجراءات ، نظرا لاحتفاظ كل منها بسلطاتها السيادية ، الامر الذى يعنى فى نهاية الامر الاقلال من فاعليتها .

ولهذا لا بد من دراسة كل من هذه الاجراءات دراســـة وافية ومراعاة ظروف كل دولة عند بحثها وما قد يترتب على تطبيقها بالنسبة لكل منها ، الامر الذى قد يعنى فى النهاية تضييق نطاق امكانيات الموافقة على الاجراءات بالاجمـــاع .

٢ ــ أن لا يترتب على تطبيق اتفاقية الوحدة اختلافات كبيرة فى معدلات النمو الاقتصادى ما بين الدول الاعضاء المنضمة الى الاتفاقية . ولمـــا كانت الموارد الاقتصادية مادية أو بشرية أو مالية تختلف من بلد لآخر ، فضـــلا عن اختلاف التنظيمات الاقتصادية فى كل من هـــذه البلاد من حيث مدى قدرتها وكفاءتها على استغلال هذه الموارد ، لهذا فان تحقيق معدلات نمو اقتصادية متقاربة لكل من البلاد المنضمة قد يكون أمرا ليس بالسهل الميسور، ويحتاج الى بذل الكثير من الجهد وتخطى الكثير من العقبـــات .

٣ ــ انه عادة ما تتم الوحدة الاقتصادية ما بين عدة بلاد تختلف كثيرا من حيث مراحل نموها الاقتصادى ، ولهذا كان لابد من العمل على مساعدة الاقل نموا على تحقيق معـــدل نمو اقتصادى أكبر من ذلك الخاص بالاكثر تقدما من حيث مرحلة النمـــو الاقتصادى ، حتى يستطيع الاول أن يلحـــق بالاخير . ولهذا الامر أهمية كبرى فى اتفاقيات التعاون الاقتصادى الاقليمى اذ أن اغفاله قد يؤدى الى الاسراع بالنمو الاقتصادى فى الدول الاكثر تقدما من الناحية الاقتصادية على حساب الدول الاقل نموا ، وبالتالى قـــد يؤدى الى انتفاء الطبيعة الاتفاقية التى يرتكز عليها هـــذا النوع من الوحـــــدة الاقتصـــادية .

(هـ) تنسيق السياسات المـالية والنقدية تنسيقا يهدف للوحدة النقدية .

(و) وضع أنظمة النقد الموحدة فى البلدان المتعاقدة وكذلك وضع أنظمة الترانزيت وتنسيق السـياسة المتعلقة بهمـــا .

(ز) وضع تشريعات العمل والضمان الاجتماعى الموحدة وتعديلاتها .

(ح) تنسيق التشريعات الضريبية والرسوم .

(ط) وضع التشريعات الاخرى المتعلقة بالامور المبينة فى هذه الاتفاقية وملاحقها الـــلازمة لتحقيقها وتنفيـــذها .

(ى) وضع ميزانية المجلس والاجهزة المرتبطة به واقرارها .

ومن الواضح أن هذه الاسباب تتوافر فى حالة الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية ، مثلها فى ذلك مثل اى مجموعة أخرى من الدول التى تسعى الى اقامة وحدة اقتصادية فيما بينها .

كما أنه الى جانب هذه الاسباب قد يذكر البعض سببا آخر له أهميته ، يزيد من صعوبات الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية وهو اختلاف الانظمة الاقتصادية والاجتماعية(١) ، اذ أن بعض الدول العربية تأخذ بالاشتراكية أساسا لنظامها الاقتصادى وبأسلوب التخطيط المركزى الشامل لتنمية اقتصادياتها ، فى حين أن هناك البعض الآخر يأخذ بالنظام الرأسمالى أى يسير على اقتصاد المشروع الخاص . ومن الواضح أنه فى الحالة الاولى يمثل القطاع العام اى ملكية الدولة لادوات الانتاج الجزء الغالب فى النشاط الاقتصادى ، الامر الذى يعنى « أن نظام السوق وجهاز الثمن لم تعد لهما الفاعلية المعروفة فى اقتصاديات المشروع الخاص » . واذا ما أخذنا فى الاعتبار أيضا أن الوحدة الاقتصادية تعنى ازالة الحواجز أمام تدفق السلع فيما بين البلاد الاعضاء كما تعنى حرية انتقال الاشخاص ورؤوس الاموال، وذلك بالاضافة الى توفير الشروط الثلاثة السابق الاشارة اليها ، فانه قد يثور التساؤلين التاليين : هل اطلاق هذه الحريات وتوفير هذه الشروط لا يتعارض مع مقتضيات التخطيط المركزى ؟ وهل تستطيع البلاد التى تأخذ بالنظام الرأسمالى ولا تتبع أسلوب التخطيط الشامل أن تحدد نطاق التعاون الاقتصادى ما بينها وبين البلاد الاخرى على نحو تفصيلى واضح وبالشكل الذى يمكن من تحقيق معدل نمو اقتصادى يتقارب مع معدلات النمو بالبلاد الاخرى الداخلة فى اتفاقية الوحدة ؟ .

فبالنسبة للسؤال الاول علينا أن نذكر « ان النظام الاشتراكى يقوم على تخطيط مركزى للاستهلاك والاستثمار ، لا من حيث كمية كل منهما فقط ، ولكن أيضا من حيث تركيبهما » ، وذلك من أجل تحقيق معدل ونمط النمو المرغوب تحقيقه . ولهذا فان الامر يقتضى عدم ترك توزيع مختلف أنواع الموارد الاقتصادية على أنواع الاستخدام المستهدفة المختلفة ، لتفاعل قوى السوق أى قوى الطلب والعرض ، بل استخدام الاثمان الادارية كأداة لتحقيق هذا التوزيع . كما أن توزيع الاستثمارات على مختلف انواع النشاط الاقتصادى لا يتم على أساس ما قد تمليه الظروف القائمة ، بل بحسب الاهداف المرغوب تحقيقها فى الاجل الطويل . ولكل ما سبق نستطيع أن نتبين أن مقتضيات التخطيط المركزى قد تتعارض مع اطلاق حرية انتقال السلع والاشخاص ورؤوس الاموال .

أما بالنسبة للسؤال الثانى فانه من المعروف أن تحديد حجم الاستثمار وتوزيعه على مختلف قطاعات الاقتصاد القومى يخضع لتوقعات أصحاب رؤوس الاموال أو المنظمين ، وبالتالى لا يحدد تحديدا مسبقا ، ومن ثم قد يصعب تحديد اطار التعاون الاقتصادى فى مجال التنمية الاقتصادية وبالتالى تحديد معدل النمو الاقتصادى المرغوب تحقيقه على نحو واضح وتفصيلى .

(١) أنظر د. سعيد النجار فى المقال السابق ذكره .

ولكن هل معنى ذلك أن نحكم بالفشل مقدما على كل محاولات الوحدة الاقتصادية طالما أن البلاد الداخلة فى اتفاقية الوحدة الاقتصادية تسير على أساس نظم اقتصـــادية واجتماعية تختلف من حيث فلســـفتها ومبادئها الاساسية ؟ الواقع ان الرد على مثل هذا التساؤل ليس بالايجاب ، اذ أن هناك حلول وسبل عديدة يمكن الالتجاء اليها للتغلب على مثل هذه الصعوبات والعقبات ، والتى سوف نتعرض لها فيما بعد . ويكفينا فى هذا المجال أن نذكر أن تحقيق الوحدة الاقتصادية بين بلاد الجامعة العربية قد يتطلب السير فيها على مراحل متعددة من الناحية الزمنية وكذلك من الناحية القطاعية ، على النحو الذى سنعرض له فيما بعد .

ولعل العرض السابق يفسر لنا ، الى حد ما ، ما حدث من تأخير فيمـــا يتعلق بتوقيع حكومات الدول العربية عليها وكذلك ايداع وثائق التصديق عليها لدى أمانة الجامعة العربية فضلا من عدم رغبة بعض دول الجامعة العربية فى الدخول فى هذه الاتفاقية . كما أن هذا قد يفسر أيضا عدم الدخول فى تطبيق أحكام هـــذه الاتفاقية دفعة واحدة ، والبدء فقط بانشاء السوق العربيـــة المشتركة .

ثالثا : السوق العربية المشتركة

قرر مجلس الوحدة الاقتصادية العربية فى دور انعقاده العادى الثانى فى القاهرة ، خلال الفترة من ٨ ــ ١٣ اغسطس ١٩٦٤ ، انشاء السوق العربية المشتركة (١) ، والتى تهدف الى تحقيق الاسس التالية :

١ ــ حرية انتقال الاشخاص ورؤوس الاموال .
٢ ــ حرية تبادل البضائع والمنتجات الوطنية والأجنبية .
٣ ــ حرية الاقامة والعمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادى .
٤ ــ حرية النقـــل والترانزيت واســـتعمال وسائل النقـــل والموانىء والمطارات المدنية .

الا أنه بالرغم من الاشارة الى تحقيق الاسس الاربعـــة السابقة ، فان أحكام الاتفاقية لم تتعرض الا الى تبادل البضائع والمنتجات الوطنية . كما أنها فى هذه المجال يمكن القول بأن أهم الاحكام التى تضمنتها الاتفاقية هى ما يلى :

(أ) اجراء تخفيضات تدريجية على مراحل سنوية وبنسب مختلفة من

---

(١) أنظر « قرارات وتوصيات مجلس الوحدة الاقتصادية العربية فى دور انعقاده العـــادى الثانى (القاهرة : ٨ ــ ١٣ أغسطس ١٩٦٤) » ــ جامعة الدول العربية ، الامانة العـــامة ــ الادارة الاقتصـــــادية .

مجموعة سلعية لاخرى فى الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات . (المادة الحادية عشر وما بعدها) .

(ب) عدم خضوع المنتجات المتبادلة بين الدول الاطراف المتعاقدة الى رسم تصدير جمركى . (المادة السادسة) .

(جـ) عدم جواز اعادة تصدير المنتجات المتبادلة بين الدول الاطراف المتعاقدة الى خارج السوق الا بعد الحصول على موافقة الدولة المصدرة ما لم يكن قد اجريت عليها عمليات تحويل صناعية تكسبها صفة المنتجات الصناعية المحلية فى الدولة المستوردة . كما نصت تلك المادة ايضا على عدم جواز اعادة تصدير المنتجات المتبادلة بين دول السوق الى اى دولة طرف فيه اذا كان سبق للدولة المصدرة أن منحت دعما لتلك المنتجات وكان هناك انتاج محلى مماثل وفى البلد المعاد التصدير اليه (المادة السابعة) .

(د) عدم جواز منح أية دولة اى دعم مهما كان نوعه لصادراتها من المنتجات الوطنية عندما يكون هناك انتاج مماثل فى البلد المستورد للسلعة التى منح الدعم لها . (المادة الثامنة) .

ولعل من اهم الملاحظات التى يمكن ابداؤها بادىء ذى بدء على هذه الاتفاقية ما يلى :

(أ) انه بالرغم من الاهداف الطموحة التى كانت تسعى اليها اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية ، بل والاسس المستهدفة التى اشارت اليها قرارات مجلس الوحدة الاقتصادية العربية بانشاء السوق العربية المشتركة ، الا أن القرارات التى تلت ذلك ، لم تتعرض الا لاقرار بعض الميزات الجمركية لصالح الدول الداخلة فى الاتفاقية . ومن ثم فان اطلاق تعبير السوق المشتركة عليها لا يتفق وواقع الحال فى أحكام الاتفاقية ، وبالتالى فانها تدخل ضمن النوع الاول من أنواع التعاون الاقتصادى الاقليمى او على الاكثر فى حالة استكمال تطبيق جميع المراحل المنصوص عليها فانه قد يجوز ادخالها ضمن النوع الثانى السابق الاشارة اليه والذى يطلق عليه عادة مناطق التجارة الحرة .

(ب) انها عند التعرض الى كيفية تسوية قيم المعاملات الجارية بين الدول والاطراف المتعاقدة ، اقتصر الامر على الاشارة الى توقع انشاء اتحاد مدفوعات عربى وصندوق نقد عربى للاطراف المتعاقدة حتى تصبح عملاتها قابلة للتحويل فيما بينها ، وذلك دون تحديد للوقت المرغوب فيه انشاء مثل هذه التنظيمات ، أو عرض للاسس العريضة التى يجب أن ترتكز عليها ، أو حتى مجرد الاتجاهات العامة التى يجب أن يسير فيها العمل لانشائها .

وجدير بالذكر أن انشاء مثل هذه التنظيمات من الضرورة بمكان لامكان تحقيق الاهداف المتواضعة التى تسعى اليها السوق العربية المشتركة ، نظرا لاختلاف المناطق النقدية التى تدخل فيها كل من البلاد المنضمة الى هذه

السوق ، وما يعنيه ذلك من صعوبات تقابل التبـــادل التجارى بين الدول الاطراف .

(جـ) أن أعضـــاء مجلس الوحدة الاقتصادية العربيـــة عند مناقشتهم ووضعهم للقرارات والتوصيات لم يعطوا الاهتمام الكافى لظاهرة التنافس فى الانتاج السلعى ما بين البلاد الاعضاء (١) اذ أنه من المعروف أن الغاء الحواجز الجمركية والقيود المختلفة على التبادل التجارى سوف يترتب عليه انكماش الانتـــاج من سلعة معينة (أو مجموعة ســـلعية) فى بعض البلاد الأعضاء ، وتمدد الانتاج من نفس السلعة (أو المجموعة السلعية) فى البعض الآخر ، الامر الذى يؤدى الى ضرورة اعادة توزيع عناصر الانتاج فى كل من البلاد الاعضاء ، بما يتفق مع الكفاءة الانتاجية لكل منها فى أوجه النشـــاط الانتاجى المختلفة . هذا من جانب ومن جانب آخر فأنه فى حالة ما اذا كان التنافس فى السلع التى تصدر أساسا الى العالم الخارجى مع فرض التساوى فى الكفاءة الانتاجية فى كل من البلاد الاعضاء المنتجة لنفس السلعة فانه من الممكن التعاون ما بين البلاد الاعضاء فى مجال التصدير لتنظيم المنافسة بينها فى أسواق التصدير ، ان لم يكن أيضا لتدعيم قوة المساومة لمجموعها ازاء العالم الخارجى ، وما يعنيه ذلك من تحسين معدل التبادل الدولى .

ومن ثم كان الامر يتطلب وضع الاسس ، بل والعمل على انشاء التنظيمات القادرة ، على دراسة مثل هذه المشاكل ووضع القواعد الواجب اتباعهـــا لمقابلتها وايجاد الحلول المختلفة لها .

(د) يبدو أن الغرض الاساسى الذى بنيت عليه قرارات وتوصيات مجلس الوحدة الاقتصادية لانشاء السوق العربية المشتركة ، هو المحافظـــة على الوضع الاقتصادى القائم فى البلاد الاعضاء ، وبقاء هياكل الانتاج على ما هى عليه دون احداث تعديلات أو تغييرات جوهرية فيها ولا شك أن مثل هذه النظرة استاتيكية للغاية تغفل اغفالا تاما اعتبارات النمو الاقتصادى السريع والتى تتميز بالديناميكية وما يعنيه ذلك من حدوث تغييرات كبيرة وهامة فى الهياكل الاقتصادية للبلاد الاعضاء .

وبناء عليه نستطيع أن نتبين فى ضوء الملاحظات السريعة السابقة الاسباب الدفينة التى أدت الى البطء فى التقـــدم الذى لازم انشاء السوق العربيـــة المشتركة (٢) .

---

(١) مثال ذلك الاقمشة والمنسوجات القطنية والحريرية وبعض منتجات الصناعات الغذائية.

(٢) أنظر فى ذلك كتاب الاتحاد العام لغرف التجارة والصناعة والزراعة للبـــلاد العربية « التقرير الاقتصادى العربى » من ص ٧٥ الى ص ٨٢ — بيروت يونيو ١٩٦٧ .

٣ ــ الامكانيات المتاحة فى المستقبل لتدعيم التعاون الاقتصادى بين دول الجامعة العربية

نبدأ بادىء ذى بدء بتأكيد الملاحظتين التاليتين :

(أ) اعتبار تنفيذ اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية تنفيذا كاملا وشاملا من الاهداف الاستراتيجية الهامة فى المجال العربى فى الاجل الطويل وبالتالى عدم مساسها خاصة وانها فى صورتها الحالية تعتبر كاملة الاركان ولا تحتاج الى اضافات أو تعديلات .

(ب) أنه بالرغم من انشاء السوق العربية المشتركة تعترضه الكثير من العقبات ، كما أن النتائج المرجوة منه ليست بالكبيرة نسبيا بالمقارنة الى آمال الوطن العربى عامة والدول الاعضاء فيها خاصة ، الا أنه من الضرورى الاستمرار فيها على النحو المحدد له فى قرارات وتوصيات مجلس الوحدة الاقتصادية ، وذلك مع تدعيمها وتقويتها فى الاتجاهات التالية .

ــ الاسراع فى انشاء اتحاد المدفوعات العربى وصندوق النقد العربى خاصة وانه هناك العديد من الدراسات التى أعدت فى هذا الشأن ، وكذلك الكثير من المشروعات التى قدمت فى اجتماعات عدة لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية .

ــ انشاء لجان عمل على المستوى القطاعى لدراسة المشاكل التى قد تنتج عن التنافس فى الانتاج وايجاد الحلول المناسبة لها ، وعلى أن تضم الى جانب الممثلين الرسميين للدول صاحبة الشأن ، خبراء متخصصين .

هذا بالنسبة لتدعيم ما تم تنفيذه فى الماضى .

أما بالنسبة لما يجب القيام به من أعمال المستقبل من أجل تحقيق الهدف الاستراتيجى الاسمى السابق الاشارة اليه ، فانه من المفضل أن يتم ذلك على مراحل عدة متتالية ، يكمل بعضها البعض الآخر ، أو بعبارة أخرى عدم الدخول دفعة واحدة فى تنفيذ اتفاقية الوحدة الاقتصادية وذلك للاعتبارات التالية :

(أ) أن ازالة العقبات والصعوبات التى سبق الاشارة اليها (عدم الاضرار بالوضع الاقتصادى القائم فى كل من البلاد الاعضاء ، ضمان معدل نمو اقتصادى متقارب لكل من البلاد الاعضاء ، معاونة الدول الاقل تقدما ، الموائمة ما بين النظم الاقتصادية المختلفة) . أو التخفيف من أهميتها ، لا يمكن أن يتم الا تدريجيا .

(ب) ضرورة فتح الباب أمام الدول الاعضاء فى الجامعة العربية والتى قد لا تسمح ظروفها الاقتصادية فى الوقت الحالى بالانضمام انضماما كاملا

لاتفاقية الوحدة الاقتصادية للمشاركة فى بعض أوجه التعاون ومجالاته المختلفة ، دون الانضمام الكلى لها وذلك تمهيدا لهذا الانضمام الكلى فى المستقبل ، بعد زوال هذه الظروف أو احداث تغيير تدريجى فيها الى أن تزول تماما .

وفى ضوء هذه الاعتبارات نرى أن يتم التعاون الاقتصادى بين الدول العربية على المراحل التالية :

المرحلة الاولى : التنسيق على مستوى المشروعات الهامة المشتركة ذات الاهمية بالنسبة لغالبية البلاد الأعضاء فى جامعة الدول العربية .

المرحلة الثانية : التنسيق على مستوى القطاعات الانتاجية والخدمية ذات الاهمية .

المرحلة الثالثة : تنسيق التنمية الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومى بأكمله .

وجدير بالذكر ان جميع هذا المراحل تتفق من حيث فلسفتها التى تقوم عليها والتى تتلخص فى ضرورة تحقيق الوحدة الاقتصادية عن طريق النمو الاقتصادى أى عن طريق المدخل الديناميكى . ولكنها تختلف أيضا من حيث أن كل مرحلة منها لها متطلباتها الخاصة ، سواء بالنسبة للتنظيمات التى تقوم بالاشراف على تنفيذ كل منها أو بالنسبة للبيانات والمعلومات الواجب توافرها لامكان تنفيذها ، على اسس علمية سليمة وواقعية . وفيما يلى سوف نتعرض لكل مرحلة من هذه المراحل فى مجاله محاولين استكشاف الطرق التى يجب أن نسلكها فى كل منها .

ونود أن نذكر فى هذا المجال ان هذا لا يمنع من أن تقوم بعض الاتفاقات الثنائية بين بعض الدول العربية ، للوصول فورا الىمراحل متقدمة منمراحل الوحدة الاقتصادية ، دون المرور بالمراحل السابقة . ولكن من المفضل أيضا أنه فى مثل هذه الحالات يجب مراعاة ظروف البلاد الاخرى التى تدخل فى مثل هذه الاتفاقات . ويرجع هذا التحفظ الاخير الى أنه فى حالة عدم اخذه فى الاعتبار فقد يؤدى ذلك الى اضعاف احتمالات بلوغ الوحدة الاقتصادية الشاملة لكل البلاد العربية .

اولا : التنسيق على مستوى المشروعات الهامة المشتركة :

وقد يكون التنسيق فى هذا المجال اما بالنسبة للمشروعات القائمة فعلا أو بالنسبة لتنفيذ مشروعات جديدة .

١ ــ **وفيما يتعلق بالمشروعات القائمة فعلا** فان التنسيق يمكن أن يتم على مستويات **مختلفة :**

(أ) تنسيق الانتاج وذلك عن طريق تخصص كل مشروع قائم فى انتاج سلعة أو صنف معين بالذات . وعلى أن يراعى عند تحديد التخصص أمكانيات الانتاج والظروف الفنية والاقتصادية للمشروع ، وما يترتب على ذلك من امكانية مقابلة مختلف الاحتياجات وخفض تكلفة الانتاج . ولا شك أن مثل هذا التنسيق سوف يساعد على تطوير الفن الانتاجى وتنميط الانتاج وتحسين جودته طبقا للمواصفات الدولية السائدة .

(ب) التنسيق على مستوى الانتاج والتسويق معا . ولا شك انه فى هذه الحالة نخطو خطوة أخرى الى الامام . ولكن بالنسبة للتنسيق الذى يتعلق بالتسويق يقتضى الامر منا التفرقة بين التسويق فى الاسواق المحلية والتسويق فى الاسواق الاجنبية . ففى الحالة الاولى هناك احتمالين : اما ترك الحرية لكل مشروع فى اتباع ما يراه من سياسات تسويقية ، ولكن بشرط أن لا يترتب على ذلك أية اثار ذات طبيعة احتكارية ، واما انشاء شركات تجارية على مستوى البلاد الأعضاء لتتولى عملية التسويق فى الأسواق المحلية المختلفة. ولا شك أن الاحتمال الثانى أفضل بكثير من الاحتمال الاول . أما فى الحالة الثانية فأن الامر يتطلب انشاء شركات عربية متخصصة للقيام بعمليات التسويق فى الاسواق الاجنبية . وهذا أمر ضرورى فى اعتقادنا حتى لا يؤدى ذلك الى التنافس ما بين الشركات المختلفة فى الاسواق الاجنبية واضعاف قوة المساومة وما يعنيه ذلك من تحسين معدلات التبادل الدولية ازاء العالم الخارجى .

(ج) ادماج المشروعات القائمة والتى تنتج سلعة أو مجموعة سلعية فى شركة عربية واحدة . وهذا يعنى خضوعها لادارة واحدة وبالتالى يتم التنسيق ليس بالنسبة للانتاج والتسويق فقط ، بل أيضا بالنسبة لشراء مستلزمات الانتاج والتمويل . ولا شك أن الادماج يزيد كثيرا من امكانيات المشروع الاقتصادية وكذلك كفاءته الانتاجية .

هذا علاوة على أن الادماج سوف يمكن من تخصيص موارد مالية كبيرة نسبيا للابحاث والابتكارات وتوجيهها الوجهة السليمة ، سواء فيما يتعلق بتحسين وتطوير الفنون الانتاجية أو حتى مجرد تطبيق المعروف منها مع تهيئته للظروف المحلية ، أو فيما يتعلق بنوع المنتج ذاته .

ولا شك أن لهذا الموضوع أهميته خاصة فيما لو اخذنا فى الاعتبار ما يسجله التقدم التكنولوجى فى العالم المتقدم من قفزات ضخمة ، والذى يتمثل حاليا فى كونه حصيلة سنوات طويلة من الدراسة والبحث والتطبيق لعدد كبير من العلماء والباحثين ، وليس نتيجة مجهود عمل فرد واحد عبقرى أو تم التوصل اليه عن طريق الصدفة البحتة ، كما كان عليه الحال فى القرن الماضى وأوائل القرن الحالى .

ونرى لزاما علينا أن نشير الى أن التنسيق بين المشروعات القائمة فعلا لا يعنى أن تبقى الطاقات الانتاجية فى هذه المجالات على ما هى عليه بل انه من المتوقع أن يترتب على ذلك اضافات للطاقات الانتاجية القائمة بسبب زيادة حجم الاسواق الداخلية وزيادة القدرة التنافسية فى الاسواق الخارجية نتيجة لخفض تكلفة الانتاج وتطور وتحسين جودة المنتجات ذاتها .

هذا فيما يتعلق بالتنسيق بين المشروعات القائمة فعلا .

٢ ــ أما فيما يتعلق **بانشاء المشروعات الجديدة المشتركة** فيجب التفرقة ما بين نوعين رئيسيين منها وهى على النحو التالى :

(أ) مشروعات تتطلب تضافر جهود الحكومات المعنية ولا يمكن أن يقوم بتنفيذها القطاع الخاص ، أما لانها تحتاج الى رؤوس أموال ضخمة تفوق بكثير قدرات التمويل الخاص ، أو أنهـــا من المشروعات الاستراتيجية التى لا تعطى عائدا فى فترة زمنية قصيرة نسبيا بل على العكس لا تعطى عائدا الا بعد مرور فترة طويلة الى حد ما ، مما يجعل القطاع الخاص يحجم عن الدخول فيها ، أو من المشروعات التى تهدف الى استغلال موارد طبيعية تدخل أو تمر ضمن الحدود الجغرافية لعدد من البلاد مثل استغلال الموارد المائية لنهر النيل أو الفرات أو دجلة أو الاردن فى التوسع الزراعى وانتاج الكهرباء .

(ب) مشروعات يمكن أن يقـــوم بها قطاع الاعمـــال الخاص منفردا أو بمعاونة الحكومات وقطاع الأعمال العام فى شكل شركات مختلطة. وعادة ما تكون مثل هذه المشروعات من النوع الذى لا يحتاج الى رؤوس أمـــوال ضخمة والتى تعطى عائدا سريعا أى فى فترة زمنية قصيرة نسبيا ، وكذلك يمكن انشاؤها فى بلد معين بالذات من البلاد الاعضاء .

ولا شك ان انشاء المشروعات الجديدة المشتركة يتطلب بذل الكثير من الجهود من حيث الدراسة والاعداد وكيفية التنفيذ ومراحله والتمويل وأسلوب الادارة بعد الانشاء ، كما أن توزيع الاعباء المتعلقة بانشاؤها وما تعطيه من ثمار بعد التنفيذ ما بين مختلف الدول الاعضاء يحتاج الى تحديد واضح ودقيق ضمانا لاستمرارها ونجاحها على مر الزمن ، ومنعا لما قد يحدث من خلافات بشأنها فى المستقبل .

ومن الواضح أنه لا يمكن فى المرحلة الحالية وضـــع قواعد أو معـــايير لاستخدامها فى تحديد مثل هذه المشروعات وما تثيره من الموضوعات التى سبق ذكرها ، اذ أن الامر يتوقف فى النهاية على طبيعة كل مشروع منهـــا على حـــدة .

ولكن علينا أن نذكر فى المرحلة الحالية ان هناك موضـــوع معين بالذات يستحق الاهتمام تمهيدا لامكان السير فى هذا الطريق وتتلخص ذلك فى :

انه من المعروف أن هناك بعض البـــلاد العربية التى تتوفر لديها رؤوس أموال ضخمة تستثمرها فى البلاد الاجنبية ، فى حين أن هناك البعض الآخر الذى تتوفر لديه الكثير من الموارد الطبيعية ولكنه يعجز عن استغلالها نتيجة لندرة عنصر رأس المال . ولما كان انتقال رأس المال ما بين البلاد العربية ليس من الامـــور الميسورة حاليا ، أما لمـــا يرجع من اختلافات فى النظم

الاقتصادية او السياسية ، أو لعدم خبرة أو مجرد عدم علم أصحاب رؤوس الاموال بامكانيات الاستثمار المتاحة فى البلاد العربية الاخرى ، ولهذا يتطلب الامر العمل على تخطى مثل هذه العقبات وذلك دون المساس بالنظم الاقتصادية والسياسية . ولا شك انه من أفضل الطرق فى هذا المجال هو انشاء مؤسسة تمويل عربية على مستوى مجموعة الدول العربية ، تعطى الضمانات الكافية لاصحاب رؤوس الاموال نظرا لما تتصف به من طابع دولى فضلا عن انها تحظى بتأييد ومعاونة الدول الأعضاء ، من جانب ، كما تقوم بتوجيه هذه الموارد المالية الى المجالات التى تخدم قضية التنمية الاقتصادية العربية ، من جانب آخر . وجدير بالذكر فى هذا الشأن ان انشاء صندوق عربى للانماء كان محل دراسة وبحث ومناقشة فى اجتماعات المجلس الاقتصادى لجامعة الدول العربية ، وكذلك مجلس الوحدة الاقتصادية . ومن ثم يمكن أن نخلص الى ضرورة الاسراع فى انشاء هذا الصندوق،لتيسير عمليات تمويل المشروعات الجديدة المشتركة ، بل والتوسع فى المشروعات الانتاجية القائمة فعلا .

هذه هى المبادىء العامة التى يجب ان يرتكز عليها العمل فى مجال التنسيق على مستوى المشروعات . ولكن ما هى الوسائل الكفيلة بوضعها موضع التنفيذ وتحريك العمل على اساس هذه المبادىء ؟ لا شك ان الاجابة على هذا السؤال من الاهمية بمكان بحيث يحتاج الى دراسة مستقلة ، طويلة ومفصلة ، وقد لا تدخل فى نطاق هذه الدراسة ولكن نستطيع أن نقرر فى المرحلة الحالية أن لمجلس الوحدة الاقتصادية دورا كبيرا ، سواء فيما يتعلق ببحث الوسائل المختلفة وكذا وضعها موضع التنفيذ .

ونود أن نشير فى النهاية الى بعض الأمثلة للتنسيق على مستوى المشروعات الهامة والتى يقتضى الأمر الاسراع فى انشائها ، كنقطة انطلاق نحو آفاق أكثر اتساعا وهى :

١ ــ انشاء الشركة العربية المشتركة للانشاءات .
٢ ــ انشاء الشركة العربية للتنقيب عن البترول .
٣ ــ انشاء الشركة العربية لتكرير البترول .
٤ ــ انشاء الشركة العربية لتوزيع المنتجات البترولية .
٥ ــ انشاء الشركة العربية لناقلات البترول .
٦ ــ انشاء الشركة العربية للملاحة البحرية .
٧ ــ انشاء الشركة العربية لاعادة التأمين .
٨ ــ انشاء الشركة العربية لانتاج المخصبات الكيماوية .
٩ ــ انشاء الشركة العربية للمعدات الهندسية .
١٠ ــ انشاء الشركة العربية للتجارة الخارجية .
١١ ــ انشاء مؤسسة الخطوط الجوية العربية العالمية .

ثانيا : التنسيق على مستوى القطاعات :

ان التنسيق على مستوى القطاعات الاقتصادية يتفق وظروف البلاد التى تعتنق مذهب ضرورة تدخل الدول فى أوجه النشاط الاقتصادى الانتاجى ، ولكن فى حدود معينة أى دون الوصـــول الى مرحلة التخطيط الشامل لجميع قطاعات الاقتصاد القومى . وفى هذه الحالة تكتفى الدولة باعـــداد برامج مستقلة لبعض قطاعات الاقتصاد القومى دون القطاعات الاخرى .

ويختلف التنسيق فى هذه المرحلة عنه فى المرحلة السابقة فى أنه لا يقتصر على التنسيق فيما يتعلق بانتاج سلعة أو مجموعة سلعية معينـــة أو حتى أحيانا جزء من سلعة معينة ، بل يمتد ليشمل جميع منتجات القطاع محـــل التنسيق . فمثلا فى حالة التنسيق فى قطاع الزراعة فان التنسيق يتم بالنسبة لانتاج جميع المحاصيل الحقلية : قطن ، أرز ، قمح ، ذرة ... الخ . ومن ثم فان الامر يقتضى دراسة تفصيلية لمختلف منتجات القطاع ونفقات انتـــاج كل منها فى مختلف البلاد الاعضاء ، ثم ما تهدف اليه البرامج الموضوعة . وبناء على هذه الدراسات يمكن اعادة توزيع الانتاج للسلع المختلفة بين البلاد الاعضاء ، مراعين فى ذلك النفقات النسبية ، أو بعبارة أخرى الوفرة أو الندرة النسبية لعناصر الانتاج فى كل من هذه البلاد .

ومن الضرورى أن نشير الى أن التنسيق على مستوى القطاع لا يمكن أن يتم فقط بالنسبة للانتاج ، بل لابد وأن يتعرض أيضا على الاقل الى كيفية تصريف المنتجات ومساراتها التسويقية ، ان لم يكن عمليات التسويق ذاتها ، سواء فى أسواق الدول الأعضاء أو فى الأسواق الاجنبية. وبعبارة أخرى فانه من الضرورى الموائمة مابين الانتاج من مختلف السلع داخل القطاع، من جانب، والاحتياجات المختلفة من هذه السلع فى البلاد الاعضاء وامكانيات التصدير ، من جانب آخر . كما نرى لزاما علينا أن نذكر فى هذا الصدد أن التنسيق على مستوى الادارة ليس بالمطلوب ، خاصة اذا ما أخذنا فى الاعتبار أن الادارة والتوجيه على مستوى القطاع يدخلان ضمن ما يسمى بالحقوق والسلطات السيادية للدول الاعضاء ، وذلك يعكس الحال فى حالة التنسيق على مستوى المشروعات المهمـــة اذ أن الادماج قد يكون ضروريا ولازما من أجـــل زيادة الكفاءة الانتاجية وتيسيرا للتقدم التكنولوجى .

هذا وجدير بالذكر أن التنسيق على مســـتوى القطاع لن يتم فى الواقع الا بالنسبة لعدد محدود من قطاعات الاقتصاد القومى فالمعروف أن التقسيم القطاعى للاقتصاد القومى طبقا للتبويب الخاص بهيئة الامم المتحدة (١) هو :

١ ـــ الزراعة والصيد والقنص .
٢ ـــ التعدين والمحاجر .
٣ ـــ الصـــناعة .

(١) أنظـــر Etudes méthodologiques, série F. No. 2/Rev. 1. «Système de comptabilité nationale et tableaux connexes, Annex I, ONU, New-York, 1960.

٤ ــ التشييد والبنـــاء .
٥ ــ الكهرباء والغاز والميـــاه .
٦ ــ النقل والاواصلات والتخزين .
٧ ــ تجارة الجملة والتجزئة .
٨ ــ خدمات المال والتأمين .
٩ ــ ملكية العقـــارات المبنية .
١٠ ــ الادارة العـــامة والدفاع .
١١ ــ الخدمات (تعليمية ، صحية ، ترفيهية ، شخصية ، دينية . الخ) .

ومن الواضح أن هناك قطاعات يجب استبعادها تماما فى هذه المرحلة من التنسيق نظرا لارتباطها بالظروف المحلية مثل :

ــ التشييد والبنـــاء .
ــ الكهرباء والغاز والميـــاه .
ــ تجارة الجملة والتجزئة .
ــ ملكية العقارات المبنية .
ــ الادارة العامة والدفاع .
ــ الخدمات (بمختلف أنواعها) .

كما أن هناك بعض القطاعات التى يمكن أن تكون محل التنسيق ، ولكن نظرا لارتباطها الى حد كبير بالظروف المحلية يمكن التغاضى عنها فى المراحل الاولى ، دون أن يكون لذلك آثار هامة تذكر وهى :

ــ النقل والمواصلات والتخزين .
ــ خدمات المال والتأمين .

ومن ثم نستطيع أن نخلص الى أن القطاعات التى يجب أن تكون موضع التنسيق هى :

ــ الزراعة والصيد والقنص .
ــ التعدين والمحاجر .
ــ الصـــناعة .

واذا ما نظرنا الى هذه القطاعات الثلاثة لامكن ترتيبها تصاعديا من حيث اهمية العمل التنسيقى ، على النحو التالى :

التعدين والمحاجر ، الزراعة والصيد والقنص ، الصـــناعة .

ويرجع ذلك الى الاسباب الآتية :

(أ) ان امكانيات التوسع فى الانتاج فضـــلا عن أنواع الانتاج فى قطاع التعدين والمحاجر يتوقف أساسا على ما وهبته الطبيعة لكل بلد من البلاد

الاعضاء من موارد ، ومدى وفرة هذه الموارد ، وتكلفة انتاج كل وحدة منها . ومن ثم يمكن القول بأن درجة الحرية بالنسبة لامكانيات التنسيق فى هـــذا القطاع صغيرة الى حد كبير ، أو بعبارة أخرى ان هناك مجال للتنسيق ولكن فى حدود ضيقة للغاية .

(ب) ان امكانيات التوسع فى الانتاج فى قطاع الزراعة والصيد والقنص بمكوناته المختلفة كبيرة للغاية فى البلاد العربية . الا انه نظرا لان تحديد أنواع الانتاج يتوقف على عوامل كثيرة ومتعددة للغاية (الظروف الجوية ، نوع التربية ، مدى توفير المياه .. الخ) . فان درجة الحرية بالنسبة لامكانيات التنسيق فى هذا القطاع تعتبر ضعيفة ايضا ، ولكن فى حدود أكبر بكثير من تلك المتعلقة بقطاع التعدين والمحاجر . ويرجع ذلك أساسا الى أن مجال الاختيار بين أنواع الزروع كبير للغاية فى ظل نفس الظروف الطبيعية ، كما أن التقدم العلمى زاد من قدرات الانسان فى التحكم الى حد ما فى بعض هذه الظروف الطبيعية أو تطويعها لمصلحته .

(جـ) ان امكانيات التوسع فى الانتاج بمكوناته المختلفة فى قطاع الصناعة لا حدود لها ــ ان جاز لنا القول بذلك . كما أن تحديد أنواع الانتاج الصناعي لا يرتبط الا فى حدود ضيقة بالظروف الطبيعية . ومن ثم فان درجة الحرية بالنسبة لامكانيات التنسيق فى هذا القطاع تعتبر كبيرة بالنسبة لتلك الخاصة بقطاع التعدين وقطاع الزراعة ، وذلك باستثناء بعض الصناعات المرتبطة ارتباطا مباشرا وكبيرا بقطاع التعدين وكذلك بعض الصناعات الصـــغيرة المرتبطة بسوق محلية محددة (مثل الخبز ، الثلج الخ ...) ، فى أى من بلاد الدول الاعضاء . ولكن من جانب آخر نرى لزاما علينا أن نذكر أن هذه الحرية ليست مطلقة اطلاقا تاما اذ أن هناك قيود أخرى فنية واقتصادية واجتماعية وسياسية ، تلعب دورا هاما فى تحديد قيام صناعة معينة بالذات فى بلد معين بالذات . ولكن مثل هذه القيود ليست جامدة صماء . ومن ثم نستطيع أن نخلص الى أن مجال التنسيق فى قطاع الصناعة يعتبر من أكبر وأهم مجالات التنسيق والتعاون الاقتصادى .

ثالثا : التنسيق على مستوى الاقتصاد القومى :

ان التنسيق على مستوى الاقتصاد القومى بأكملهيعتبر من أعلى مراتب التعاون الاقتصادى ، اذ كما هو واضح يشمل جميع أوجه النشاط الانتاجى والاقتصـــادى فى البلاد الاعضاء ــ لذلك فانه أكثر ملائمة للبلاد التى تأخذ بأسلوب التخطيط الاقتصادى والاجتماعى الشامل ، فضلا عن أن احتمالات نجاحه أكبر فى حالة ما اذا كان هذا التخطيط اجباريا عنه فى حالة ما اذا كان اختياريا أو مرنا . ويرجع ذلك الى أنه فى حالة التخطيط الاجبارى « تكون جميع المنظمات المتخصصة والهيئات والمؤسسات ملزمة بتنفيذ كل ما تقضى به الخطة الاقتصادية من حيث حجم الاستثمار وكمية الانتاج وأنواعه وحجم العمالة وأسعار البيع ... الخ » وذلك فى حين أن « التخطيط الاختيارى

يتلخص فى أن الدولة تقوم باعداد خطة اقتصادية وتترك للمنظمات المتخصصة والمؤسسات والشركات حرية تنفيذها » (١) .

هذا ومن الضرورى أن يراعى عند التنسيق ما بين خطط التنمية للبلاد الاعضاء ، الاعتبارين التاليين والذى سبق أن أشرنا اليهما من قبل :

(أ) أن تكون معدلات النمو الاقتصادى المستهدفة فى كل من البلاد المنضمة متقاربة .

(ب) معاونة البلاد الاقل نموا ، وذلك فى المراحل الاولى حتى تستطيع أن تلحق بالبلاد الاكثر تقدما .

ولا شك أن التنسيق على مستوى الاقتصاد القومى أمر ليس بالسهل الميسور ، بل يحتاج الى بذل الكثير من الجهد لتذليل ما يكتنفه من صعوبات وعقبات ، ومن أهم الاقتراحات التى يمكن ابداؤها لتسهيل العمل هى ما يلى :

(أ) توحيد الفترة التى تغطيها خطط التنمية الاقتصادية فى البلاد المنضمة ، كما أنه من الضرورى أيضا أن تغطى هذه الخطط بنفس الفترة الزمنية ، فمثلا اذا كانت احدى البلاد تضع خطط متوسطة المدى سبعية وتبدأ احداها فى ١٩٦٨/٦٧ وتنتهى فى ١٩٧٥/٧٤ ، فى حين أن دولة أخرى تضع خطط خمسية تبدأ احداها فى ١٩٦٥/٦٤ وتنتهى فى ١٩٧٠/٦٩ ، فانه يصعب التنسيق ما بين هذين النوعين من الخطط ، وذلك لصعوبة المقارنة بين الاهداف فى كل منهما .

(ب) تحديد وتوحيد البيانات التى يجب أن تتضمنها اطارات الخطط الاقتصادية بحيث يمكن مقارنة كل منها فى مختلف الاطارات ، وعلى ألا يسمح بوجود اختلافات الا فى أضيق الحدود الممكنة . وجدير بالذكر أن هذا لا يعنى على الاطلاق ضرورة التوحيد فى أساليب التخطيط المتبعة ، اذ أن لكل بلد من البلاد أن تتبع فى هذا الشأن ما يتلاءم مع ظروفها .

(ج) توحيد المفاهيم التخطيطية، اذ أن الخطط الاقتصادية تتضمن الكثير من المصطلحات الفنية والاقتصادية والتى غالبا ما يختلف مضمونها من بلد لآخر ، الامر الذى يجعل المقارنة صعبة للغاية ، وهذا بدوره يؤدى الى جعل عملية التنسيق شبه مستحيلة . ومن أمثلة هذه المصطلحات : القوى العاملة ، المشتغلون ، انتاجية العمل ، ميزانية الخدمات ، ميزانية الاعمال ، معامل رأس المال ... الخ .

(د) توحيد المفاهيم التى تعد على أساسها الحسابات القومية وكذلك

(١) أنظر د. على لطفى « التخطيط الاقتصادى » الفصل الخامس ص ٤٥ الى ٥٩ .

مكونات كل من المجاميع الاقتصادية الرئيسية . ومن الامثلة التى يمكن ان تعطى فى هذا الصدد ما يلى : الانتاج ، الناتج ، القيمة المضافة ، الاستثمار ، الاستهلاك ، الصادرات والواردات ، القطاعات الاقتصادية ، انواع الحسابات التى يجب اعدادها ، انواع العمليات الواجب رصدها ، استخدام النهج المادى أو النهج الشامل ..... الخ .

(هـ) توحيد المفاهيم الاحصائية وأساليب جمع البيانات ، وكيفية تبويبها ، ووحدات القياس المستخدمة ، هذا بالاضافة الى تحديد انواع البيانات التى يجب جمعها ، ودورية النشر لكل منها ، ومستوى التفصيل الذى يجب ان يراعى عند جمع ونشر كل منها .

(و) اعداد دراسات تفصيلية على تطور الاقتصاد القومى لكل من البلاد المنضمة خلال السنوات الماضية وخاصة أهم التغيرات الاقتصادية مثل الدخل والناتج والعمالة والصادرات والواردات والاستهلاك والاستثمار ... الخ ، وذلك للتعرف على نقاط القوة والضعف فى كل منها . هذا بالاضافة الى الامكانيات المتاحة والمعروفة للنمو الاقتصادى فى كل منها . وعلى أن يعقب ذلك وضع كل هذه الدراسات فى صورة تجميعية شاملة لجميع البلاد المنضمة للتعرف على امكانياتها ككل واحد فى مجال التنمية الاقتصادية .

(ز) وقد يكون من المفيد أيضا اعداد موازين سلعية تفصيلية توضح فيها مختلف الموارد والاستخدامات ، لكل من السلع الاستراتيجية على مستوى كل بلد على حدة ، وعلى مستوى جميع البلاد المنضمة . ولا شك أن اعداد مثل هذه الموازين تساعد على القاء الضوء على الجانب المادى للدراسات السابق الاشارة اليها فى الفقرة السابقة .

هذا وقد يتساءل البعض عن الخطوات التى يجب اتباعها بعد توحيد المفاهيم بأنواعها المختلفة والدراسات الاقتصادية والموازين السلعية ؟ أو بعبارة أخرى ما هى الاساليب الواجب اتباعها للتنسيق على مستوى الاقتصاد القومى ؟

وللرد على مثل هذا التساؤل سوف نفترض أن كل الدول المنضمة حريصة على الاحتفاظ باستقلالها السياسى ، أى عدم توفر الرغبة لديها لانشاء هيئة سياسية ذات طابع دولى تتمتع بسلطات معينة على الدول الاعضاء . وفى ظل هذا الفرض نرى أن يتم التنسيق على النحو التالى :

ـ تشكيل لجان على مستوى القطاعات الاقتصادية الرئيسية تضم كل منها ممثلين عن كل من الدول المنضمة ، ويكون من مهمة كل من هذه اللجان بحث امكانيات التنسيق وتقديم اقتراحات فى هذا الشأن ، بالنسبة للقطاعات التى تدخل ضن اختصاصها .

ـ تشكيل لجنة وزارية تضم وزراء التخطيط فى كل من البلاد المنضمة .

ويكون من مهمة هذه اللجنة دراسة الاقتراحات التى تقدمها كل اللجـــان المتخصصة ، والتنسيق ما بينها فى حالة وجود تعارض ، ومناقشة الخلاف فى وجهات النظر ما بين البلاد المنضمة ان وجد ، ومحاولة ايجاد حلول للمشكلات التى قد يقابلها العمل فى هذا المجال .

هذا ويجب أن يتم اجتماع كل من هذه اللجان مرة على الاقل فى السنة ، وعلى أن يقوم باعداد مختلف الوثائق والدراسات اللازمة لاجتماعها الأقسام المتخصصة داخل سكرتارية الامانة العامة لمجلس الوحدة الاقتصادية .

هذا ونود ان نشير فى النهاية الى ملاحظتين هامتين وهما :

(أ) أن التنسيق على مستوى الاقتصاد القومى يكون أكثر فاعلية ، اذا ما أمكن تحقيق حرية انتقال الاشـــخاص ورؤوس الاموال ، حرية الاقامة والعمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادى ، وحرية النقل والترانزيت واستعمال وسائل النقل والمرافىء والمطارات المدنية ، أى بعبـــارة أخرى تحقيق تلك الحريات التى نصت عليهـــا قرارات وتوصيات مجلس الوحـــدة الاقتصادية ، الى جانب حرية تبادل البضائع والمنتجات الوطنية التى اتخذ بشأنها بعض الاجراءات العملية . ولا شك أنه حتى فى حالة وجود صعوبات تعترض توفير مثل هـــذه الحريات على أكمل وجه فان تخفيف حدة القيـــود المفروضة عليها تدريجيا ، أمر مرغوب فيه .

(ب) انه فى حالة السلع أو المجموعات السلعية التى يصعب توفير حرية تبادلها ما بين البلاد الاعضاء توفيرا تاما ، فى المراحل الاولى ، فانه قد يكون من المفيد استخدام اتفاقيات التجارة طويلة الاجل كوسيلة لتنسيق انتاجها وتداولها ما بين البلاد المنضمة . ويرجع ذلك الى أنه حتى فى حالة التنسيق على مســـتوى الاقتصاد القومى قد تظهر هناك بعض الحالات الخاصـــة الاستثنائية ، وتحتاج الى معالجة خاصة ذات طبيعة مرحلية ، حتى تزول تماما .

٤ ــ الخاتمـــة

من العرض السابق نخلص الى النتائج التالية :

أولا : أن اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية فى صورتها الحالية تعتبر كاملة الاركان ، كما انها فى اعتقادنا لا تحتـــاج الى أضافات أو تعديلات ، بل كل ما يتطلبه الامر فى هذا الشأن هو بحث كيفية وضعها موضع التنفيذ ، سواء على مراحل متتالية ، أو على مستويات مختلفة ، وذلك دون مساس بالنظم الاجتماعية والاقتصادية المختلفة وأيضا مع ضرورة مراعاة مراحل النمو الاقتصادى المختلفة للبلاد العربية المنضمة الى الاتفاقية . ولا شك أن تحقيق ذلك سوف يؤدى الى تشجيع الدول العربية الغير المنضمة حاليا للدخول فى اتفاقية الوحدة الاقتصادية .

ثانيا : ان انشاء السوق العربية المشتركة ، وان كان يمثل خطوة ذات اهمية فى الطريق الى تحقيق الوحـــدة الاقتصادية ، الا أن هناك الكثير من العقبات التى تعترض طريقها ، علاوة على أن النتائج التى يهدف اليهـــا ليست بالكبيرة نسبيا بالمقارنة الى الآمال العريضة للوطن العربى ، خاصة لانها تأخذ بالمدخل الاستاتيكى ، وليس الديناميكى ، للوصول الى الوحدة الاقتصادية الكاملة .

ثالثا : ان الاخذ بالمدخل الديناميكى ، والذى هو السبيل الوحيد لتحقيق التعاون الاقتصادى بين البلاد النامية ، لا يعنى بالضرورة اتباع أســـلوب واحد ، بل أن هناك أساليب عديدة يمكن اتباعهـــا ، والتى سبق الاشـــارة اليها ، وهى :

(أ) التنسيق على مستوى المشروعات الهامة المشتركة القائمة فعـــلا والتى فى دور الانشاء أو الجديدة .

(ب) التنسيق على مستوى القطاعات الاقتصادية الرئيسية .

(جـ) التنسيق على مستوى الاقتصاد القومى .

ومن الواضح أن الأخذ بهذه الأساليب،سواء علىمراحل متتالية أو فىنفس الوقت ، يتصف بالمرونة الكبيرة فى تحقيق التكامل الاقتصادى رأسيا وافقيا بحسب ما تسمح به الظروف . هـــذا بالاضافة الى أن الاختلاف فى النظم الاجتماعية والاقتصادية لن يقف عقبة فى سبيل التعاون الاقتصادى نظرا لتعـــدد الاساليب المقترحة ، وموائمة كل منها لانواع مختلفة من التعـــاون الاقتصادى . وأخيرا تسمح بمراعاة مراحل النمو الاقتصادى المختلفة .

وفى الختام ، نود أن نشير الى أن هناك الكثير من الامثلة الحية لتطبيق هذه الاساليب المختلفة ، سواء فى البلاد العربية ، أو فى البلاد الاجنبية . ولا شك أن دراسة التطبيقات المختلفة فى هذا المجال مفيد للغاية ، اذا ما استقر الراى على وضع بعض أو كل المقترحات السابقة موضع التنفيذ . ولكن اعداد مثل هذه الدراسات يفوق بكثير مجهود باحث واحد ، اذ يحتاج الامر الى تجنيد مجموعة من الباحثين العرب لاعدادها ، هذا فضلا عن أنها تحتاج الى وقت طويل نسبيا .