الأمم المتحدة

E

Distr.
GENERAL

E/ESCWA/20/8
29 April 1999
ORIGINAL: ARABIC/ENGLISH

المجلس
الاقتصادي والاجتماعي

1974-1999
إسكوا

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

الدورة العشرون
بيروت، ٢٧-٢٨ أيار/مايو ١٩٩٩

البند ١٠ من جدول الأعمال المؤقت

# الاحتفال بالذكرى الخامسة والعشرين لإنشاء اللجنة

مذكرة من الأمين التنفيذي

١- اتخذت الدورة التاسعة عشرة للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا القرار ٢١٧ (د-١٩) بشأن "الدعوة إلى الإعداد للاحتفال، خلال الدورة العشرين للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا المقرر عقدها في ١٩٩٩، بمرور ربع قرن على إنشائها، وبحث دورها في القرن القادم في ضوء التطورات العالمية والإقليمية". ونص القرار على دعوة "حكومات الدول الأعضاء إلى جعل مشاركتها في هذا الاحتفال على أعلى المستويات".

٢- ولقد انتدب الأمين العام، السيد كوفي أنان، نائبة الأمين العام، السيدة لويز فريشت، لتمثيله في الدورة الوزارية للجنة، وفي الاحتفال بمرور خمسة وعشرين عاماً على إنشائها.

٣- وكان القرار ٢١٧ (د-١٩)، قد طلب "من الأمين التنفيذي للجنة أن يتخذ كافة الإجراءات التي يراها ضرورية في هذا الصدد، بما في ذلك إعداد الدراسات اللازمة للاحتفال بهذه المناسبة". وعملا بهذا الطلب، كلف الأمين التنفيذي عدداً من الخبراء بإعداد أربع دراسات عن: "السلام والأمن في دول الإسكوا"؛ وعن "التطورات الاقتصادية في منطقة الإسكوا"؛ وعن "التطورات الاجتماعية في منطقة الإسكوا"؛ وعن "تطور المؤسسات في منطقة الإسكوا". هذا، وتتضمن المرفقات من الأول إلى الرابع ملخصات عن هذه الدراسات. وستصدر الدراسات الأربع في عمل واحد بعنوان "منطقة الإسكوا، خمسة وعشرون عاماً (١٩٧٤-١٩٩٩): التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية"، لتقديمه إلى الدورة العشرين للجنة. كذلك كلف الأمين التنفيذي خبيرين آخرين بإعداد دراسة عن تاريخ الإسكوا باعتبارها منظمة إقليمية تابعة للأمم المتحدة، والدراسة بعنوان "الأمم المتحدة/اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا: خمس وعشرون سنة في خدمة تنمية المنطقة" (المرفق الخامس)(*).

(*) الآراء الواردة في هذه الدراسات هي آراء كاتبيها ولا تعبر بالضرورة عن رأي اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا.

٤- وكانت اللجنة قد أعربت عن رغبتها، أثناء الدورة التاسعة عشرة، في أن تكون الاحتفالات نقطة انطلاق جديدة للجنة. ولذلك دعت إلى إصدار إعلان يجسد رؤية الإسكوا للمستقبل ودورها في التنسيق بين سياسات الدول الأعضاء في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، وتوسيع نطاق التعاون فيما بينها. وبناءً على ذلك، أعدت الأمانة التنفيذية مشروع إعلان بعنوان مؤقت هو "منطقة غربي آسيا على أعتاب القرن الحادي والعشرين" لتنظر فيه اللجنة الفنية في دورتها الحادية عشرة.

٥- واحتفالاً بالعيد السنوي الخامس والعشرين، خصصت الأمانة التنفيذية الجلسة الصباحية يوم ٢٨ أيار/مايو لهذا الاحتفال، الذي سيتخذ شكل حلقتي نقاش تقدم فيهما كل الدراسات المذكورة، ويقوم بالتعليق عليها عدد من الخبراء الذين عاشوا الأحداث التي تتناولها الدراسات، ثم يفتح باب المناقشة. وبعدها يُتلى نص الإعلان بعد اعتماده.

المرفق الأول

## موجز للدراسة التي تناولت السلام والأمن في دول الإسكوا

١- تهدف هذه الدراسة إلى الإحاطة بأهم التطورات التي ألمت بدول الإسكوا خلال ربع القرن الأخير وذلك على المستويين الإقليمي والداخلي، مع تحليل انعكاس تلك التطورات على قضية التنمية في المنطقة بوجه عام.

٢- فيما يتعلق بالشق الإقليمي، فإنه يبدأ من لحظة بعيدة نوعاً ما، هي لحظة تأسيس دولة إسرائيل، باعتبارها لحظة فارقة في التاريخ المعاصر لمنطقة الشرق الأوسط. فالتطورات الراهنة يمكن أن ترتد كلها إلى هذا الحدث، سواء لأن قيام إسرائيل قد أعاد تشكيل الجغرافيا السياسية للمنطقة، أو لأنه تحكم فيما بعد في صياغة علاقات دول المنطقة مع بعضها البعض ومع العالم الخارجي. وعلى ضوء ما سبق، تستعرض الدراسة تطور الصراع العربي- الإسرائيلي؛ وتحلل عناصر البيئة التي أحاطت بجولتيه الرئيسيتين عامي ١٩٦٧ و ١٩٧٣، وتقوِّم آثار كل منهما على توازن القوة بين طرفي الصراع؛ وتسجل القرارات الدولية ذات الصلة، هذا إلى اهتمامها اهتماماً خاصاً بإدارة جامعة الدول العربية للصراع، وتوضيحها ارتباط هذه الإدارة بالميثاق المنشئ للمنظمة من جهة، والإرادات السياسية للدول الأعضاء من جهة أخرى.

٣- ومن رصد أبعاد المواجهات العربية-الإسرائيلية، تنتقل الدراسة إلى متابعة مسار عملية التسوية السلمية، وذلك منذ تدشينها في منتجع كامب دافيد بتوقيع معاهدة سلام مصرية-إسرائيلية في ٢٦ آذار/مارس ١٩٧٩، وهي المعاهدة التي أنهت حالة الحرب بين طرفيها وقضت بسحب القوات الإسرائيلية إلى ما وراء حدود مصر مع فلسطين تحت الانتداب، وحتى مرحلتها الأخيرة في منتجع واي بلانتيشن بتوقيع اتفاق فلسطيني-إسرائيلي في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، وهو الاتفاق الذي نظم مسائل خاصة بإعادة الانتشار، والأمن، والاقتصاد، والأنشطة أحادية الجانب. وفيما بين التوقيع على هاتين الوثيقتين، يتعرض هذا القسم لعدد من التطورات الأساسية التي تشمل الصيغة التفاوضية لمؤتمر مدريد بشقيها: الإجرائي، المتمثل في عقد مؤتمر سلام بحضور أطراف الصراع يمهد لتفاوضها بشكل ثنائي ومتعدد؛ والموضوعي، باعتماد صيغة "الأرض مقابل السلام" والقرارين الدوليين ٢٤٢ (١٩٦٧) و٣٣٨ (١٩٧٣) كأساس للتسوية. كما تشمل الاتفاق المعروف باسم اتفاق أوسلو والاتفاقيات التي لحقته وهي التالية: إعلان مبادئ التسوية في ١٩٩٣؛ واتفاق غزة أريحا في ١٩٩٤؛ واتفاق النقل المبكر للسلطات في العام نفسه؛ والاتفاق الانتقالي الخاص بالانتخابات، في ١٩٩٥؛ فضلاً عن البروتوكول الخاص بالخليل. ويشرح هذا الجزء السياق السياسي الإسرائيلي الذي تم فيه إبرام تلك الاتفاقيات، وانعكاسه على التقدم في تنفيذها. فيوضح أن التلكؤ قد ميز تطبيق الاتفاقيات، من أوسلو حتى الخليل، في ظل حكومة حزب العمل. ويرجع هذا التلكؤ إلى التناقضات التي اتسمت بها هذه الحكومة، أولاً، والى عدم تخليها عن مبدأ الانتقام الثقيل (كما تجسد في عملية عناقيد الغضب)، ثانياً. إلا أن الجمود التام قد أصاب عملية التسوية باعتلاء اليمين المتطرف سدة الحكم في إسرائيل، بل طرح الليكود لأول مرة احتمال التراجع عن الاتفاقيات التي سبق لإسرائيل توقيعها، الأمر الذي افرغ توقيع اتفاق واي ريفر من مضمونه، وأثار جدلاً حول قضية إعلان الدولة الفلسطينية، كما أثار اكثر من تساؤل حول تغذية سباق التسلح بين دول المنطقة في غياب الشعور بالأمن.

٤- ولما كان هذا القسم يُعنى بتسليط الضوء على مختلف العوامل التي هددت الاستقرار الإقليمي على مدار ربع القرن الأخير، فقد كان مؤدى ذلك تحليل أربعة تطورات أساسية هي التالية: الحرب العراقية- الإيرانية من حيث ظروف اندلاعها؛ وتطور المواقف الإقليمية والدولية من أحداثها؛ ونتائجها الاقتصادية والسياسية والعسكرية. والغزو الإسرائيلي لجنوب لبنان من حيث أهدافه المتصلة بالسيطرة على مياه نهر الليطاني، والضغط على لبنان للتوصل لسلام منفرد، وانعكاس مجمل هذه التجربة على انطلاق حركة المقاومة الوطنية اللبنانية. والانتفاضة الفلسطينية التي زعزعت استقرار إسرائيل ونقلت الصراع إلى داخل أراضيها، وكلفت اقتصادها أعباء حقيقية. وأخيراً الغزو العراقي للكويت، من حيث مبرراته المعلنة وجذوره التاريخية، وردود الأفعال العربية والدولية إزاءه، وتداعياته على مفهوم الأمن القومي العربي وتزايد نفوذ دول الجوار الجغرافي.

٥- ويخلص هذا القسم إلى اقتراح بعض البدائل المحتملة لكسر الحلقة الخبيثة التي يدور فيها الصراع العربي - الإسرائيلي بوصفه الصراع الرئيسي في المنطقة، والمسؤول مباشرة عن عدم استقرارها وتهديد سيادة دولها وأمنها القومي. البديل الأول هو تقدم الأطراف العربية بمبادرة تتضمن صفقة متكاملة للوضع النهائي وبمشاركة أوروبية-أميركية فاعلة. والبديل الثاني هو القيام بعمل تحضيري للتوصل لصيغة نهائية للقضية ينتهي بقمة موسعة عربية-أميركية. وسواء تم اختيار البديل الأول أو ترجيح البديل الثاني، فإن من الأهمية بمكان أن يصحب أيهما إزالة أسلحة الدمار الشامل، (وبخاصة الأسلحة النووية)، من جانب، وإقامة تكتل اقتصادي عربي من جانب آخر، وانفتاح هذا التكتل على التكتلات المتوسطية والآسيوية والأمريكية اللاتينية والأفريقية الأخرى من جانب ثالث، وتسوية النزاعات بين الدول العربية بعضها البعض وبينها وبين دول الجوار، من الجانب الرابع والأخير.

٦- وفيما يتعلق بالشق الداخلي، ينطلق هذا القسم من تحديد مصادر السلم الأهلي، سواء ما كان داخلياً او خارجياً في سياق مصادر التهديد الداخلي، ويذكر هذا القسم العوامل التالية: تسييس التعددية المجتمعية نتيجة مجموعة معقدة من الأسباب الاقتصادية والاجتماعية، فضلاً عن ارتباط هذه التعددية - شديدة الغنى والثراء في المنطقة العربية - بتدخلات إقليمية ودولية شتى، وتصاعد حدة الأزمة الاقتصادية بمؤشراتها المختلفة، وما أدى إليه ذلك من تبني سياسات التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي بتكلفتها الاجتماعية العالية، وزيادة حدة التفاوتات الاقتصادية والاجتماعية المعبر عنها بمشكلة العدالة في التوزيع، نتيجة تعثر عملية التنمية الاقتصادية، وربما بعض الفساد الإداري، واختصاص فئات وأقاليم وجماعات بذاتها بالامتيازات الاقتصادية فضلاً عن الامتيازات السياسية. وتعتبر عملية التحول الديمقراطي، واعتماد معظم التجارب المتصلة بها نموذج التعددية السياسية المقيدة، الذي يتميز بطابعه الفوقي من جهة، وبمحدودية نطاقه من جهة أخرى، فضلاً عن تعرّضه لاحتمالات الانتكاس والتعثر من جهة ثالثة، وأخيراً تصاعد المد الإسلامي. أما عدم قدرة النظم السياسية العربية على التمييز بين مكونات هذا المد، وإشراك العناصر المعتدلة منها في العملية السياسية، فيؤدي الى نشاط العناصر المتطرفة التي تراوحت ما بين تكفير النظم، وتكفير المجتمعات، وتكفير هذه وتلك جميعاً.

٧- وفي إطار مصادر التهديد الإقليمي ، يرصد هذا القسم مجموعة أخرى من العوامل هي التالية: النزاعات بين دول الإسكوا واتجاه بعضها إلى التدخل في شؤون البعض الآخر، أو إلى تصفية حساباته على مباحات البعض الثالث منها. وتزايد الاختراق الإيراني والتركي لبعض دول الإسكوا خصوصاً في مرحلة ما بعد حرب الخليج الثانية، وما ترتب عليها من تدمير القدرات العسكرية والاقتصادية للعراق كموازن إقليمي لدولتي الجوار، وإرباك مفهوم الأمن القومي العربي نفسه، الذي كان يقوم على أساس اعتبار إسرائيل هي

المصدر الرئيسي لتهديد هذا الأمن. ويرتبط بذلك عامل آخر هو الخاص بمستقبل العراق وما يتنازعه من اتجاهات، يطرح بعضها احتمال التقسيم إلى ثلاث دويلات، فيما يتبنى الآخر فكرة التدخل في الشأن العراقي الداخلي لتغيير نظام الحكم وتأليب المعارضة ضده. وجمود عملية التسوية السلمية للأسباب السابق تحديدها تفصيلاً في الشق الأول من الدراسة. وأخيراً خبرة الحرب الأفغانية، التي أكسبت بعض الجماعات الإسلامية العربية التي شاركت فيها حنكة عسكرية، وجعلتها من أهم مصادر تهديد الاستقرار السياسي في دولها، بعد انتقالها إليها غداة انتهاء الحرب ضد الوجود السوفياتي واندلاع الصراع بين رفقاء السلاح الأفغان أنفسهم.

٨- أما فيما يخص مصادر التهديد الدولي، فقد ركزت الدراسة على تأثير تبعية دول الإسكوا للخارج: اقتصادياً، بحكم الاعتماد على النفط؛ وتكنولوجياً، نتيجة الاعتماد على التكنولوجيا "الغربية" المصدرة؛ وعسكرياً، بسبب الوجود العسكري الأجنبي، في منطقة الخليج. هذا إلى جانب تأثيرات ظاهرة العولمة التي ما زالت بعد قيد التشكل والتبلور.

٩- ويخلص هذا القسم إلى اقتراح عدة مداخل لتحقيق الاستقرار الداخلي والسلم الأهلي؛ منها ما يتعلق بالبيئة الداخلية، من قبيل الإصلاح السياسي، وتدعيم عملية التطور الديموقراطي، ودفع التنمية الاقتصادية، والعدالة الاجتماعية، وتحقيق الانصهار الوطني؛ ومنها ما يتعلق بالبيئة الخارجية، إقليمية ودولية، من قبيل تسوية النزاعات بين دول الإسكوا وبينها وبين دول الجوار، وبلورة استراتيجية عربية للتعامل مع الصراع العربي الإسرائيلي، والمحافظة على وحدة الأراضي العراقية، وأخيراً، تدعيم التكامل الاقتصادي العربي.

المرفق الثاني

## موجز للدراسة التي تناولت التطورات الاقتصادية في منطقة الإسكوا

١- تقدم هذه الدراسة تحليلا للتطورات الاقتصادية العامة والاتجاهات الاقتصادية الرئيسية في منطقة الإسكوا خلال الفترة ١٩٧٠-١٩٩٨، يعقبه بحث للأنماط الإنمائية الناشئة في هذه المنطقة، واستقرار الأحوال فيها، والعلاقات الاقتصادية القائمة فيها، وموقعها في الاقتصاد العالمي. ويقدم الجزء الأخير من الدراسة ملاحظات ختامية تتصل باقتصادات البلدان الأعضاء في الإسكوا على عتبة القرن الحادي والعشرين. وتلفت الورقة الانتباه إلى أن أي استعراض للتطورات الاقتصادية في منطقة الإسكوا يجب أن يأخذ في الاعتبار عاملين سياسيين وعاملا اقتصادياً، وهذه العوامل هي النزاع العربي الإسرائيلي وعدم قدرة البلدان العربية على تكوين جبهة سياسية موحدة؛ وارتفاع أسعار النفط ثم انخفاضها من حيث القيمة الحقيقية. وتتناول الورقة بإيجاز كلا من العاملين السياسيين وكذلك تأثير العامل الاقتصادي.

٢- وقد شهدت منطقة الإسكوا ثلاث فترات رئيسية للنمو، منها فترة معدلات نمو مرتفعة عموما امتدت من منتصف السبعينات إلى أوائل الثمانينات، وفترة نمو بطيء من عام ١٩٨٢ إلى عام ١٩٩٠، وفترة انتعاش متواضع في التسعينات، وكل هذه الفترات وقعت تحت تأثير تقلبات الإيرادات النفطية. ويقدر متوسط معدل النمو في المنطقة، استناداً إلى عينة من البلدان، بنسبة ٥ في المائة خلال الفترة قيد البحث. وهذا المعدل هو إيجابي مقارنة بالمعدل المسجل لأمريكا اللاتينية وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، ولكنه أدنى من متوسط معدل النمو الذي تحقق في شرق آسيا ومنطقة المحيط الهادئ. وثمة أربعة قطاعات رئيسية شهدت تحولات في مساهمتها النسبية في مجمل الناتج المحلي الإجمالي لمنطقة الإسكوا: فقد انخفضت حصة التعدين (استخراج النفط) انخفاضا حاداً، في حين أن حصة الخدمات، بما فيها التجارة، وحصة الصناعة التحويلية، التي ما زالت صغيرة، وحصة القطاع العام، كلها ارتفعت.

٣- وفي قطاع الصناعة التحويلية، ظلت صناعتا الأغذية والمنسوجات تمثلان أهم فرع في الصناعة، ولكن وضعهما العام انخفض، بينما زاد دور قطاع السلع الوسيطة الذي يشمل تكرير النفط. وقد تحقق جزء كبير من النمو في إنتاج الصناعة التحويلية من خلال الزيادات في الاستثمار والقدرة المادية لا من خلال الزيادات في الإنتاجية. وفي مجال تنمية الموارد البشرية، خطت البلدان العربية خطوات مثيرة للإعجاب. فقد زادت نسب الالتحاق بالتعليم باستمرار وظهرت كوادر فنية كثيرة. لكن رغم الاتساع في مخزون المهارات الفنية العربية، بقيت هناك ثغرات خطيرة في تطوير القدرات التكنولوجية، الأمر الذي حد من دور التكنولوجيا في العملية الإنمائية للمنطقة. وبالإضافة إلى ذلك، لم تحقق البلدان العربية أي تقدم كبير في تطوير وتطبيق تكنولوجيا المعلومات أو في بناء قاعدة تكنولوجية داخلية هامة. ويجري تدريجيا تطوير الأسواق العربية الناشئة، ولكنها مازالت صغيرة وضئيلة مقارنة بأسواق ناشئة أخرى.

٤- وقد انفتحت معظم الاقتصادات العربية، من حيث عدم فرض أية قيود على العمليات التجارية الدولية الجارية (بعد السماح بتحويل الحسابات الجارية). ويسمح العديد من البلدان بتحويل رؤوس الأموال بحرية، وإن اختلفت القيود والأحكام المنظمة لهذه التحويلات من بلد إلى آخر. وتواصل بلدان الإسكوا غير الخليجية، عموماً، الحفاظ على الحواجز التجارية، ولاسيما بواسطة التعريفات الجمركية العالية. وفي بعض بلدان اللجنة، كان تحرير التجارة الخارجية في السنوات الأخيرة مصحوباً بتناقص بطيء في دور القطاع

العام، ورافقته، في عدد ضئيل منها، عملية خصخصة تدريجية. وانخفض معدل استيعاب القطاع العام للعاملين الجدد بشكل عام، على الرغم من أن هذا القطاع لا يزال جهة رئيسية من جهات التوظيف.

٥- ويتسم أداء الاقتصاد الكلي في المنطقة، على مدى الـ ٢٥ سنة الماضية، بثلاث مراحل: فترة ما قبل الطفرة النفطية، التي شهدت معدلات تضخم مقبولة؛ وفترة الطفرة النفطية، التي شهدت ضغوطا تضخمية متزايدة؛ وما بعد فترة الطفرة النفطية. وخلال هذه الفترة الأخيرة، استطاعت اقتصادات الخليج، بشكل علم، الحفاظ على مستويات الأسعار، وأسعار الصرف، مستقرة نسبياً. وتباينت التجارب في بلدان الإسكوا الأخرى. وفي حين استمرت الضغوط التضخمية، حدث تقدم في كبح التضخم خلال السنوات الأخيرة. وخلال الفترة قيد الاستعراض، ارتفعت ضغوط ميزان المدفوعات وكان على البلدان، في أحيان كثيرة، أن تلجأ إلى الاقتراض الخارجي. وادراكاً للحاجة إلى معالجة المشاكل المالية ومشاكل الدين الخارجي، قام عدد من بلدان الإسكوا بتنفيذ بعض سياسات التثبيت شملت اتخاذ تدابير لتحرير التجارة الخارجية، وشرعت في إصلاحات هيكلية. ومع ذلك، ما يزال هناك عبء مالي خطير، ولا بد من بذل جهود إضافية للسيطرة على الوضع.

٦- واتصفت العلاقات الاقتصادية داخل منطقة الإسكوا، وبصورة أعم داخل العالم العربي، بعدم وجود تطور منتظم نحو إقامة روابط وثيقة بين بلدان المنطقة. وتمثل التجارة بين بلدان الإسكوا، وبين البلدان العربية كمجموعة، حصة صغيرة نسبياً (أقل من ١٠ في المائة) من المجموع. وكانت الأسواق العربية، خلال فترة طويلة، متجزئة ومحمية حماية قوية، مما حال دون توسع التجارة بينها. غير أن معظم البلدان العربية وقعت، مؤخراً، اتفاقا لإقامة منطقة تجارة حرة بين البلدان العربية، يدعو إلى اجراء تخفيضات بنسبة ١٠ في المائة في التعريفات الجمركية وما شابهها من رسوم على السلع العربية، اعتباراً من ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨. وفي مجال تدفقات رؤوس الأموال الرسمية بين البلدان العربية، أثرت اتجاهات الإيرادات النفطية تأثيراً واضحاً على أنماط الإنفاق. ومثلت الإعانة الثنائية أكبر قسط من المعونات العربية الرسمية، وكانت إحدى سماتها الرئيسية، عموماً، ضخامة عنصر المنح فيها. وخلال الفترة ١٩٩٣-١٩٩٥، بلغت المعونات العربية، في المتوسط، ما بين ٣ في المائة و٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في دول الإسكوا غير الخليجية كل على حدة. وقبل عام ١٩٩٠، كانت حركة اليد العاملة داخل المنطقة موجهة أساسا إلى بلدان الخليج، وهو ترتيب استفادت منه البلدان المصدرة لليد العاملة والبلدان المستوردة لها على حد سواء. إلا أن حرب الخليج وما تبعها من ضغوط مالية شهدتها البلدان المصدرة للنفط أدت إلى عودة اليد العاملة العربية من دول الخليج. واستقبل لبنان، خصوصا أثناء التسعينات، عددا كبيرا نسبيا من العمال العرب، معظمهم من الجمهورية العربية السورية.

٧- وتحتل منطقة الإسكوا مركزاً ضئيلاً في الاقتصاد العالمي. فقد بلغ مجموع ناتجها المحلي الإجمالي، في عام ١٩٩٦، أكثر بقليل من ١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للعالم، مع أن سكانها يمثلون ٥ر٢ في المائة من مجموع سكان العالم. لكن خلال السنة نفسها، مثلت التجارة في منطقة الإسكوا ٧ في المائة من مجموع التجارة العالمية، وذلك بفضل الصادرات النفطية. وتعتمد هذه المنطقة اعتماداً شديداً على أسواق البلدان الصناعية. وترتفع كثيراً، في اقتصادات الخليج، نسب التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وأهم عنصر في هذا الصدد هو النفط. ويعتمد الأردن ولبنان، هما أيضاً، اعتماداً شديداً على التجارة الخارجية؛ أما بالنسبة إلى البلدان الأخرى في المنطقة فإن نسب التجارة إلى الناتج المحلي الإجمالي أقل من ذلك. وتوضح بيانات البنك الدولي عن نسب التجارة إلى الناتج المحلي، على أساس أسعار الصرف المرتبطة بتعادل القوة الشرائية، ان النسب المنطبقة على منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا كانت خلال الفترة ١٩٨٦-١٩٩٦، أعلى من متوسطات بلدان الدخل المنخفض والدخل المتوسط مجتمعة. ويجري القسم الأكبر

من تجارة منطقة الإسكوا مع البلدان الصناعية. ولم تحدث تطورات تكنولوجية هامة في العقود الماضية، ولذلك بقي اعتماد البلدان العربية عالياً جداً على السلع المصنعة، خصوصاً المعدات والمنتجات التي تدخل فيها التكنولوجيا المتطورة. واستمر الاعتماد الشديد للاقتصادات العربية على القدرات التكنولوجية للبلدان الغربية. وبخلاف التدفقات التجارية إلى منطقة الإسكوا، لم تحقق التدفقات المالية الصافية المتجهة اليها اداء جيداً. ففي الفترة ١٩٩١-١٩٩٥، بلغت هذه التدفقات، في المتوسط، ٤ر٢ في المائة من مجموع التدفقات المالية في العالم، ثم انخفض المعدل إلى ٧ر١ في المائة في عام ١٩٩٦، مقابل ٢٩ و٣٢ في المائة، على الترتيب، في أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، و ٤ر٦ و٨ر٤ في المائة، على الترتيب، في بلدان آسيا الجنوبية. وكنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، كانت التدفقات المالية الصافية في النصف الأول من التسعينات أدنى بالنسبة إلى بلدان الإسكوا غير الخليجية منها بالنسبة إلى مناطق نامية أخرى، باستثناء آسيا الجنوبية، وازدادت حصة الاستثمار الأجنبي المباشر بينما انخفضت التدفقات الصافية المتجهة إلى الخارج والمرتبطة بالدين الطويل الأجل. وحتى منتصف التسعينات، كانت تدفقات أسهم الحافظات المالية لا تذكر، ولكنها واصلت الازدياد منذ ذلك الوقت نتيجة لنمو الأسواق العربية الناشئة، لاسيما سوق مصر. ويتقلب مستوى تدفقات المنح من سنة إلى أخرى، إلا أن المنح ما زالت تمثل أكبر مصدر للتدفقات الوافدة.

٨- لقد تغيرت البيئة الدولية كثيراً، ولاسيما خلال هذا العقد الأخير من القرن. وأصبحت العولمة والتكتلات الاقتصادية هما سمة التطور الذي يشهده النظام الاقتصادي والمالي العالمي الحالي. والإسكوا، بصفتها جزءاً من هذه العملية، تواجه عددا من التحديات تتصل باتجاهين رئيسيين: (أ) ضعف مركز الموارد النفطية، والانخفاض الحاصل، عموماً، في معدلات النمو ونسب الاستثمار بعد فترة الطفرة النفطية؛ (ب) تقلص دور التدفقات الرسمية التساهلية لرؤوس الأموال. ويمكن تلخيص التحديات التي تواجه منطقة الإسكوا، وتناقشها الورقة، كالآتي: رفع مستوى إنتاجية الإنتاج الوطني، وإيجاد بيئة اقتصادية سليمة، وتعزيز نوعية الحكم، والاعتماد على عملية فعالة لتوثيق التعاون الاقتصادي بين بلدان الإسكوا. ويمكن اعتبار مناطق التجارة الحرة العربية خطوة أولى في هذا الاتجاه. وسيفتح الرد على هذه التحديات أمام منطقة الإسكوا فرص الحفاظ على مستويات نمو مستدامة وإعداد اقتصاداتها للمضي قدما في إطار البيئة الاقتصادية والمالية العالمية السريعة التغير.

المرفق الثالث

## موجز للدراسة التي تناولت التطورات الاجتماعية في منطقة الإسكوا

١- إن الطفرة النفطية التي بدأت فعلياً في عام ١٩٧٤ مع الارتفاع الكبير في إيرادات النفط في بلدان الخليج العربية لم تؤثر فقط على التنمية الاقتصادية لمنطقة الإسكوا بل وكذلك على تنميتها الاجتماعية. ففي بلدان الخليج نفسها، كان من بين النتائج المبكرة لهذه الطفرة حدوث اختلال بين الجوانب الاقتصادية والجوانب الاجتماعية للتنمية؛ فقد ارتفع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بسرعة إلى مستويات مماثلة لتلك الموجودة في أكثر البلدان تقدماً، إن لم تكن تفوقها، في حين بقيت الظروف الاجتماعية على مستواها المعهود في البلدان النامية. غير أن الوفرة الكبيرة من الموارد المالية سمحت باعتماد سياسة حكومية تقضي بأن تكون الخدمات الاجتماعية مجانية وشاملة. وكانت أجهزة الخدمات الاجتماعية عموماً، لاسيما في مجالي التعليم والصحة، تُستورد من البلدان الأكثر تقدماً، وانجذب عدد كبير من المدرسين والعاملين في الحقل الطبي إلى بلدان الخليج تطلعاً لعروض الدخل المغرية. وشيدت المرافق التعليمية والصحية بسرعة هائلة. ونتيجة لذلك استفادت شعوب هذه البلدان من نهضة لم يسبق لها مثيل في مجالي التعليم والصحة خلال الـ ٢٥ عاماً التي تلت ذلك (أي الفترة قيد الاستعراض). وبحلول نهاية الفترة، تم إلى حد بعيد سد الفجوة الاجتماعية الاقتصادية التي كانت موجودة، نتيجة التباطؤ الاقتصادي واستمرار تحسن الظروف الاجتماعية، وأصبح التوازن بين التنمية الاجتماعية والتنمية الاقتصادية أقرب كثيراً إلى المستوى السائد في بلدان أخرى. وقد تميزت هذه الفترة بعملية انتقالية تم فيها التغلب على اختلالات واسعة بين المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية وعاد التوازن بين الجانبين إلى حد كبير، ولكن في مستوى أعلى من التنمية.

٢- أما البلدان غير الخليجية في المنطقة، فقد شهدت وضعاً مماثلاً، لكن بدرجة أقل بكثير. فقد ارتفعت الدخول في هذه البلدان أساساً بسبب التحويلات المالية الكبيرة التي يرسلها اليها العمال المهاجرون إلى الخليج، وكذلك بفضل المنح والقروض الميسرة المقدمة إليها من بلدان الخليج. فكان الاختلال بين المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية في هذه البلدان أكثر خفاء وأقل وضوحاً منه في بلدان الخليج.

٣- وهذه العملية الانتقالية التي اتصفت بها السنوات الـ ٢٥ للجنة، ظهرت آثارها في بعض الاتجاهات الفريدة في مجال التنمية الاجتماعية.

٤- فقد ارتفعت معدلات الخصوبة في معظم البلدان بسبب ارتفاع الدخول وتحسن الظروف الصحية، وبسبب التقدم البطيء نسبياً في التعليم (فالمستويات العليا من التعليم ترتبط ارتباطاً قوياً بصغر حجم الأسرة). ونتجت عن معدلات الخصوبة المرتفعة فتوة كبيرة في السكان. كما ان انخفاض معدلات الوفيات كان كبيراً، خصوصاً في بلدان الخليج، وارتفع العمر المتوقع عند الولادة ارتفاعاً سريعاً. وانخفض معدل الوفيات الخام إلى مستويات غير مسبوقة بلغت ٢ أو ٣ في الألف. وأدى الانخفاض الشديد في معدل الوفيات الخام، المقترن بارتفاع كبير في معدلات الولادة، إلى ارتفاع غير معهود في النمو السكاني للمنطقة خلال الفترة قيد الاستعراض؛ والواقع، أن معدلات النمو السكاني في المنطقة (باستثناء مصر)، تجاوزت المعدلات المسجلة في كل مناطق العالم.

٥- كذلك كثفت الطفرة النفطية هجرة اليد العاملة إلى الخليج. وكان معظم المهاجرين يأتون من بعض بلدان المنطقة ومن بلدان آسيوية غير عربية. وقد حدث في منطقة الخليج بأسرها تحول كبير، إذ أن غير المواطنين، الذين كانوا فيما مضى يشكلون أقلية صغيرة، أصبحوا يمثلون أغلبية كبيرة في القوى العاملة. وفي الوقت الحاضر، توجد في جميع بلدان الخليج، قوى عاملة تتكون أساساً من غير المواطنين، تتراوح نسبتها بين ٦٥ و٩٥ في المائة. وفي البداية، كانت معظم العمالة الأجنبية، في منطقة الخليج، من العرب، أما الآن، فإن الآسيويين يشكلون أغلبية واضحة.

٦- كذلك تسارعت عملية التوسع العمراني خلال الفترة قيد الاستعراض. وكان المهاجرون من الدول إلى بلدان الخليج هم أول المسؤولين عن هذا التوسع العمراني الذي بلغ في بعض الأحيان مستويات مرتفعة للغاية. أما في البلدان ذات الاقتصاد الأكثر تنوعاً، فكانت حركة الانتقال إلى المدن تأتي في معظمها من المناطق الريفية. وفي جميع الحالات، كانت العواصم (وبالنسبة لمصر والجمهورية العربية السورية، العاصمتان الرئيسيتان) هي الأشد تأثراً بذلك، واضطرت إلى معالجة مشاكل الازدحام والتلوث، وبشكل أعم، مشكلة أولوية المدينة الكبرى على سائر المناطق الحضرية وعلى المناطق الريفية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الشعور بالأثر العرقي للتوسع العمراني كان أكثر حدة في بلدان الخليج منه في سائر بلدان المنطقة. فقد كانت المشاكل في هذه البلدان الأخيرة تتصل بعدم تهيؤ المهاجرين من الريف لحياة المدينة والقدرة المحدودة للمدن المستقبلة على استيعاب المهاجرين، وهذا كله ساهم، فيما يبدو، في وجود واستمرار الأحياء الفقيرة.

٧- وكانت الطفرة النفطية مسؤولة عن إنجازات مثيرة للإعجاب في ميدان التعليم. فقد انخفضت الأمية انخفاضاً كبيراً في كامل المنطقة، وكادت تزول بين الأجيال الفتية في معظم البلدان العربية. وزادت معدلات الالتحاق بالمدارس زيادة كبيرة، خصوصاً بين الإناث، وفي معظم بلدان الإسكوا تجاوزت معدلات التحاق النساء بالتعليم الثانوي والتعليم الجامعي معدلات الرجال. وزاد الطلب على التعليم العالي، وقفز عدد الجامعات في المنطقة من حوالي ٣٠ جامعة في بداية الفترة المشمولة بالاستعراض، إلى أكثر من ٨٠ جامعة في الوقت الحاضر. وازداد الالتحاق بالجامعات، وظهر التقدم الذي أحرز في التعليم في ارتفاع مستوى اليد العاملة في المنطقة، سواء من حيث المهارات أو الهياكل المهنية. وزادت المشاركة الاقتصادية بين النساء زيادة كبيرة، وإن بقيت دون المستويات المسجلة في البلدان المتقدمة.

٨- وأخيراً، جلبت هذه الفترة مجموعة جديدة من التحديات للأسرة العربية. فقد أصبح الزواج يتم في أعمار أكبر بسبب انتشار التعليم، وبسبب الظروف الاقتصادية الضارة التي تؤثر على الشباب في معظم بلدان المنطقة، لاسيما ارتفاع معدل البطالة ونقص المساكن المتوافرة بأسعار في المتناول. كذلك تتجه النساء الآن إلى التزوج في سن أكبر، وأصبح جزء أكبر منهن لا يتزوجن على الإطلاق (وإن كانت الأرقام لا تزال متواضعة إذا قورنت بالبلدان الغربية). كما أصبح السكان يتجهون الآن نحو الشيخوخة بسبب انخفاض معدلات الخصوبة في الآونة الأخيرة، كما أن عبء الإعالة داخل الأسرة أصبح يتحول هو أيضاً نظراً إلى وجود عدد أقل من الأطفال الذين يتعين عليهم إعالة آباء يعيشون الآن حياة أطول من آباء الماضي. وحتى مع انخفاض حجم الأسرة، لم يقل العبء الاقتصادي لتربية الأطفال، نظراً إلى أن المساعدة المقدمة اليهم تمتد فترة أطول، لأن هؤلاء الأطفال يسعون إلى تحصيل مستويات تعليمية أعلى منها في أي وقت مضى.

٩- وقد سادت الطفرة النفطية والفترة التي أعقبتها جزءاً هاماً من فترة الـ ٢٥ سنة التي مضت على إنشاء الإسكوا. وخلال الجزء الأخير من هذه الفترة، انخفضت أسعار النفط انخفاضاً كبيراً وتباطأت التنمية الاقتصادية للمنطقة كثيراً. وتناقصت إيرادات النفط، حتى أن الفوائض المالية لبلدان الخليج أصبحت اليوم

شيئاً من أشياء الماضي. أما أهم التحديات الاجتماعية أمام دول الإسكوا في الحاضر وفي المستقبل القريب، فهو الحفاظ على المكاسب الاجتماعية التي تحققت في الماضي، ولكن في ظروف اقتصادية أقل مواءمة بكثير من الظروف التي كانت موجودة فيما مضى.

المرفق الرابع

## موجز للدراسة التي تناولت تطور المؤسسات في منطقة الإسكوا

١- استندت هذه الدراسة التي تتناول تطور السياسات والمؤسسات في منطقة الإسكوا في ربع القرن الأخير(١٩٧٤-١٩٩٩)، إلى أن هذا التطور يجد تفسيره في مجموعة من العوامل الإقليمية والعالمية المتشابكة، التي أوجدت في النهاية نموذجاً متسق الأبعاد بصفة عامة.

٢- فعلى الصعيد الإقليمي أدت حرب تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٣، والطفرة التي أعقبتها مباشرة في أسعار النفط، إلى تطورات بنيوية عميقة. فقد كانت نتيجة الحرب إنجازاً عسكرياً واستراتيجياً للعرب، لكنه إنجاز لم يحقق نصراً عسكرياً حاسماً على اسرائيل، ومن ثم فقد اختارت القيادة المصرية أن توظف هذه النتيجة في التوصل إلى تسوية سلمية مع إسرائيل، أدت إلى شقاق مصري عربي حاد استمر عقداً من الزمان (١٩٧٧-١٩٨٧). ولكن الاتجاه إلى التسوية استمر مع إسرائيل تعبيراً عن بعض حقائق الصراع.

٣- ومن ناحية ثانية، أدت الطفرة في أسعار النفط، اعتباراً من أواخر عام ١٩٧٣، إلى تحولات بنيوية حقيقية في ميزان القوى داخل النظام العربي، عززت التحولات التي كان قد شهدها في أعقاب حرب ١٩٦٧. وكان هذا كله يعني دخول النظام العربي في مرحلة انتشار القوى بدلاً من تركزها في "مصر"، وتعدد الأدوار القيادية بدلاً من الدور القيادي المصري المنفرد، الأمر الذي قلل فيما بعد من تماسك النظام نظراً لأن أياً من الأدوار الجديدة لم يتمكن من الاضطلاع بالمهام التي كان الدور المصري يقوم بها في السابق، كما أنه لم يمكن تكوين تحالف يملأ الفراغ الذي خلفه تراجع الدور المصري، ولذلك شهد العمل القومي العربي المشترك ومؤسساته تراجعاً واضحاً بعد صحوة مؤقتة ولدتها زهوة إنجاز تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٣، وفورة الأموال النفطية.

٤- وتواكَبَ ذلك مع متغيرات عالمية عصفت بالنظام القائم اعتباراً من منتصف الثمانينات، وشهدت انهياراً لأحد قطبيه (الاتحاد السوفياتي) والمعسكر الذي كان يقوده، الأمر الذي كان يعني انتصاراً "لليبرالية" بشقيها السياسي والاقتصادي، وصعود الرأسمالية العالمية بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية إلى سدة القيادة في النظام العالمي، وكان هذا يعني قوة دفع كبيرة في منطقة الإسكوا للاتجاه إلى التعددية السياسية، وسياسات التخصيص، والاندماج في السوق العالمية.

٥- واستناداً إلى هذه الخلفية، تتبعت الدراسة تطور السياسات والمؤسسات في منطقة الإسكوا من عام ١٩٧٤إلى عام ١٩٩٩ في خمسة أبعاد:

أولاً- تطور النظم السياسية: الاتجاه إلى التعددية وكوابحه؛
ثانياً- تطور النظام العربي: تماسك أقل وصعود النظم الفرعية؛
ثالثاً- قضايا الصراع: اتجاه لتسوية الصراع الرئيسي وتفجر الصراعات الثانوية؛
رابعاً- قضايا التطور الاقتصادي: حقبة النفط والإصلاح الهيكلي وتعثر التكامل؛
خامساً- قضايا التطور الاجتماعي: آثار متشابكة لمتغيرات بنيوية عميقة.

٦- وفي الجزء الأول، المتعلق بتطور النظم السياسية في المنطقة، اهتمت الدراسة ببيان المؤشرات المختلفة التي تدل على اتجاه نظم الحكم القائمة نحو نوع من التعددية السياسية بدرجات متفاوتة، وإن كان التحليل قد أوضح أن هذه التعددية لم تصل حتى الآن، في أي نظام عربي تقريباً، إلى نظام ديمقراطي حقيقي.

٧- وفي الجزء الثاني، المتعلق بتطور النظام العربي، ركز التحليل على مؤشرات الصعود المؤقت في مؤسسات العمل العربي المشترك، والذي تلقى ضربة قوية بعد ذلك بالخلاف المصري-العربي حول التسوية مع إسرائيل (١٩٧٧-١٩٨٧)، وهي ضربة لم يكد يفيق منها حتى وقع زلزال الخليج (١٩٩٠ فصاعداً)، ولذلك حدث تراجع حاد في تلك المؤسسات، الأمر الذي مهد الطريق مع متغيرات أخرى - كالتغير في أسعار النفط في الحالة الخليجية- إلى ظهور تجمعات فرعية عربية: مجلس التعاون لدول الخليج العربية (١٩٨١)؛ ومجلس التعاون العربي؛ والاتحاد المغاربي (١٩٨٩)؛ قيل في حينه انها لا تتعارض مع العمل العربي المؤسسي المشترك بل لعلها تمثل البديل الصحيح لتطويره، غير أنها بدورها أخفقت بدرجات متفاوتة في أن تحدث نقلة نوعية في النظام العربي، ولعل أحد أسباب ذلك يرجع إلى أنها لا تمثل بصفة عامة تجمعات متجانسة، وإنما هي عبارة عن صورة مصغرة للتناقضات العربية، وعلى الرغم من أن مجلس التعاون لدول الخليج العربية يمكن اعتباره استثناء من هذا الحكم إلا أنه عانى بدوره من مشكلات قللت حتى الآن من فعاليته.

٨- وعلى صعيد قضايا الصراع، اهتمت الدراسة بإثبات تبلور اتجاه بنيوي نحو تسوية الصراع العربي-الإسرائيلي سياسياً، وان يكن اتجاهاً شديد التعقيد، ولذلك فهو يسير ببطء شديد نتيجة تعقد الصراع وتشابكاته الإقليمية والدولية، ولاحظت الدراسة أن الخطوات التي أثمرها حتى الآن ذلك الاتجاه لم تفض إلى أية أطر مؤسسية يعتد بها لتعزيز تلك الخطوات، وأشارت في هذا الصدد إلى ملابسات الترتيبات الشرق أوسطية وإخفاقها حتى الآن في أن تخرج إلى حيز الوجود بصورة مؤسسية فاعلة.

٩- وفي المقابل، أشارت الدراسة إلى اتجاه التصعيد الذي شهدته صراعات ثانوية من المنظور العربي، كالحرب العراقية-الإيرانية، والغزو العراقي للكويت، وعدد من الصراعات الأهلية الهامة، وقد اهتمت الدراسة بتحليل أثر الحرب العراقية-الإيرانية على تراجع الأهمية النسبية للصراع العربي-الإسرائيلي، وكذلك على النظام العربي، وكيف كانت بأحد المعايير تمهيداً للغزو العراقي للكويت، الذي أدى كما هو معلوم إلى آثار شديدة السلبية على تماسك النظام العربي وأمنه القومي. أما في الصراعات الأهلية، فقد عنيت الدراسة بتحليل كل من الصراع الأهلي في لبنان والعراق واليمن، واهتمت بالتركيز على أبعاده المؤسسية وكذلك على دور العوامل الإقليمية والدولية في تصعيد هذه الصراعات ثم في تسويتها أو تجميدها أو حسمها بعد ذلك.

١٠- وفي الجزء المتعلق بالقضايا الاقتصادية، اهتمت الدراسة بثلاث قضايا هي أثر النفط على اقتصادات المنطقة؛ وسياسات الإصلاح الهيكلي؛ وتعثر التكامل الإقليمي؛ فأوضحت في الأولى الأثر المحوري للنفط على اقتصادات المنطقة، وركزت على ظهور المؤسسات الإنمائية العربية، وظاهرة انتقال العمالة عبر الحدود السياسية للأقطار غير النفطية كثيفة السكان، إلى الأقطار النفطية خفيفة السكان. وركزت في القضية الثانية على عرض أبعاد عملية التخصيص وتقييم مدى تقدمها في بلدان المنطقة بالإشارة الى ما تواجهه من عوائق، وأثر هذه العوائق على معدل هذا التقدم، ثم بينت في مجال الحديث عن جهود التكامل الإقليمي إخفاق هذه الجهود، ومخاطر ذلك على النظام العربي الذي يواجه في ظل هذا الإخفاق - ناهيك عن غياب التماسك السياسي- مهمة الاندماج في السوق العالمية في إطار منظمة التجارة العالمية.

١١- أما في القضايا الاجتماعية، فقد تناول التحليل كلاً من هجرة العمال من منظور اجتماعي، والآثار الاجتماعية لسياسات التصحيح الهيكلي وتطور مؤسسات المجتمع المدني في بلدان المنطقة، وقد وضح في القضية الاولى أن ثمة آثاراً سلبية أكيدة -بالإضافة الى الآثار الإيجابية بطبيعة الحال- لظاهرة هجرة العمالة بين بلدان المنطقة، سواء بالنسبة للبلدان المرسلة للعمالة أو المستقبلة لها، كما رصدت الدراسة غياب أي إطار تنظيمي فعال لحركة هذه العمالة، وفي الآثار الاجتماعية لسياسات التصحيح الهيكلي، تمت الإشارة للجدل حول ما إذا كانت هذه الآثار عارضة أم بنيوية، وكذلك للطبيعة السلبية لتلك الآثار بصفة عامة من منظور انخفاض مستويات الدخول الحقيقية وزيادة البطالة، ولآليات التخفيف أو التأجيل التي واجهت بها الدول المعنية هذه الآثار، دون أن تكون لها سياسات شاملة في هذا الصدد. أما تطور المجتمع المدني، فقد رصدت الدراسة أسباب ظهور مؤسسات المجتمع المدني في الأقطار المعنية ومجالات نشاطها، والتمايز بينها في هذا الصدد، والتحديات التي تواجهها وبالذات من منظور علاقتها بالحكومات، وجهود إقامة شبكة عربية لتلك المؤسسات.

١٢- وقد خلصت الدراسة في خاتمتها الى أن التحليل الذي تضمنته يشير إلى أن قدرة المنطقة على التكيف مع المتغيرات الراهنة، وطنياً، وإقليمياً، وعالمياً، ما زالت غير مكتملة، وأن قدراً كبيراً من الجهود في اتجاه التنمية السياسية والاقتصادية في المنطقة ما زال مطلوباً على نحو شديد الإلحاح إذا أريد لها أن تحقق نقلة نوعية في أوضاعها في ربع القرن القادم مقارنة بربع القرن المنصرم.

المرفق الخامس

# الإسكوا (١٩٧٤-١٩٩٩)
# خمسة وعشرون عاماً في خدمة تنمية المنطقة

موجز الدراسة

١- أنشئت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) كلجنة إقليمية بقرار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي؛ وهي إحدى هيئاته الفرعية. والإسكوا أحدث اللجان الإقليمية عهداً، وهي أصغرها من حيث عدد الدول الأعضاء.

٢- وعلى نقيض اللجان الإقليمية الأخرى، تنفرد الإسكوا بسمة خاصة، وهي انها تغطي منطقة متجانسة ثقافياً ولغوياً، أي بلدان الشرق الأوسط العربية، رغم كونها تتداخل جغرافياً مع أراضي بلدان أخرى مختلفة دينياً واقتصادياً وسياسياً. ولما كانت الإسكوا متجذرة في المنطقة، فقد عانت بطبيعة الحال من تقلبات النزاعات الإقليمية، التي أثّرت عليها تأثيراً بالغاً. ويحقّ لنا اليوم أن نتساءل، إذ تبلغ الإسكوا السنة الخامسة والعشرين من وجودها، عن الطريقة التي استطاعت بها أن تحقق مهمتها الأصلية، وان تتكيف مع ظروف معيشة المنطقة التي تعمل فيها وأن تعدّلها، وعن الدور الذي تمكّنت من الاضطلاع به في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لبلدان المنطقة، وفي تحقيق تكاملها الاقتصادي والاجتماعي.

٣- سنقدّم مواد هذه الدراسة، المحدودة بسبب الافتقار إلى المصادر وبسبب تعقدها وبعد مراميها، في خمسة أقسام هي:

٤- **أولها الفصل الأول** الذي يحدد الإطار الإقليمي بتقديم بعض البيانات الاقتصادية والاجتماعية. وهو يُبرز بادئ ذي بدء تنوّع البلدان التي تمارس الإسكوا ولايتها فيها، كما يوضح بصورة خاصة الدورة السريعة التي نقلت معظم بلدان المنطقة، في أقل من ربع قرن، من بعض التأخرّ إلى ازدهار سريع الوتيرة، فإلى حالة أزمة اقتصادية واجتماعية أخيراً. واليوم تنتج من هذه الأزمة أنواع توتّر شديدة، تزيدها حدةً عمليات التكيّف الهيكلي الجارية في كثير من بلدان غربي آسيا، كما تتفاقم بفعل ديناميات الخصخصة والتحرّر الاقتصادي.

٥- **يليه الفصل الثاني** الذي تُحلَّل فيه ظروف نشأة اللجنة ووجودها. فمنذ عام ١٩٤٧، وفي سبيل المساعدة على الإعمار الاقتصادي للمناطق التي دمّرتها الحرب العالمية الثانية، أنشأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي اللجنة الاقتصادية لأوروبا واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ. وحظيت كذلك أمريكا اللاتينية، عام ١٩٤٨، بلجنة اقتصادية تابعة للأمم المتحدة. وفي عام ١٩٥٨، أنشئت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا على أنه كان لمنطقة غربي آسيا أن تنتظر ما يناهز ربع القرن لترى أخيراً مولد لجنتها الإقليمية الخاصة بها.

٦- وكانت الفكرة الأساسية التي انطوى عليها اقتراح أولي تقدّمت به الجمعية العامة للأمم المتحدة، عام ١٩٤٨، هي أن من شأن التعاون فيما بين بلدان الشرق الأوسط أن يرفع مستواها الاقتصادي والمعيشي، وأنّ التعاون الوثيق مع منظمة الأمم المتحدة وهيئاتها الفرعية، بالإضافة إلى المنظمات الإقليمية في الشرق الأوسط، كجامعة الدول العربية، سوف يسهّل هذا التعاون.

١١- أما في القضايا الاجتماعية، فقد تناول التحليل كلاً من هجرة العمال من منظور اجتماعي، والآثار الاجتماعية لسياسات التصحيح الهيكلي وتطور مؤسسات المجتمع المدني في بلدان المنطقة، وقد وضح في القضية الاولى أن ثمة آثاراً سلبية أكيدة -بالإضافة الى الآثار الإيجابية بطبيعة الحال- لظاهرة هجرة العمالة بين بلدان المنطقة، سواء بالنسبة للبلدان المرسلة للعمالة أو المستقبلة لها، كما رصدت الدراسة غياب أي إطار تنظيمي فعال لحركة هذه العمالة، وفي الآثار الاجتماعية لسياسات التصحيح الهيكلي، تمت الإشارة للجدل حول ما إذا كانت هذه الآثار عارضة أم بنيوية، وكذلك للطبيعة السلبية لتلك الآثار بصفة عامة من منظور انخفاض مستويات الدخول الحقيقية وزيادة البطالة، ولآليات التخفيف أو التأجيل التي واجهت بها الدول المعنية هذه الآثار، دون أن تكون لها سياسات شاملة في هذا الصدد. أما تطور المجتمع المدني، فقد رصدت الدراسة أسباب ظهور مؤسسات المجتمع المدني في الأقطار المعنية ومجالات نشاطها، والتمايز بينها في هذا الصدد، والتحديات التي تواجهها وبالذات من منظور علاقتها بالحكومات، وجهود إقامة شبكة عربية لتلك المؤسسات.

١٢- وقد خلصت الدراسة في خاتمتها الى أن التحليل الذي تضمنته يشير إلى أن قدرة المنطقة على التكيف مع المتغيرات الراهنة، وطنياً، وإقليمياً، وعالمياً، ما زالت غير مكتملة، وأن قدراً كبيراً من الجهود في اتجاه التنمية السياسية والاقتصادية في المنطقة ما زال مطلوباً على نحو شديد الإلحاح إذا أريد لها أن تحقق نقلة نوعية في أوضاعها في ربع القرن القادم مقارنة بربع القرن المنصرم.

المرفق الخامس

# الإسكوا (١٩٧٤-١٩٩٩)
# خمسة وعشرون عاماً في خدمة تنمية المنطقة

## موجز الدراسة

١- أنشئت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) كلجنة إقليمية بقرار من المجلس الاقتصادي والاجتماعي؛ وهي إحدى هيئاته الفرعية. والإسكوا أحدث اللجان الإقليمية عهداً، وهي أصغرها من حيث عدد الدول الأعضاء.

٢- وعلى نقيض اللجان الإقليمية الأخرى، تنفرد الإسكوا بسمة خاصة، وهي انها تغطي منطقة متجانسة ثقافياً ولغوياً، أي بلدان الشرق الأوسط العربية، رغم كونها تتداخل جغرافياً مع أراضي بلدان أخرى مختلفة دينياً واقتصادياً وسياسياً. ولما كانت الإسكوا متجذرة في المنطقة، فقد عانت بطبيعة الحال من تقلبات النزاعات الإقليمية، التي أثّرت عليها تأثيراً بالغاً. ويحقّ لنا اليوم أن نتساءل، إذ تبلغ الإسكوا السنة الخامسة والعشرين من وجودها، عن الطريقة التي استطاعت بها أن تحقق مهمتها الأصلية، وان تتكيف مع ظروف معيشة المنطقة التي تعمل فيها وأن تعدّلها، وعن الدور الذي تمكّنت من الاضطلاع به في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لبلدان المنطقة، وفي تحقيق تكاملها الاقتصادي والاجتماعي.

٣- سنقدّم مواد هذه الدراسة، المحدودة بسبب الافتقار إلى المصادر وبسبب تعقدها وبعد مراميها، في خمسة أقسام هي:

٤- **أولها الفصل الأول** الذي يحدد الإطار الإقليمي بتقديم بعض البيانات الاقتصادية والاجتماعية. وهو يُبرز بادئ ذي بدء تنوّع البلدان التي تمارس الإسكوا ولايتها فيها، كما يوضح بصورة خاصة الدورة السريعة التي نقلت معظم بلدان المنطقة، في أقل من ربع قرن، من بعض التأخرّ إلى ازدهار سريع الوتيرة، فإلى حالة أزمة اقتصادية واجتماعية أخيراً. واليوم تنتج من هذه الأزمة أنواع توتّر شديدة، تزيدها حدةً عمليات التكيّف الهيكلي الجارية في كثير من بلدان غربي آسيا، كما تتفاقم بفعل ديناميات الخصخصة والتحرّر الاقتصادي.

٥- **يليه الفصل الثاني** الذي تـُحلـَّل فيه ظروف نشأة اللجنة ووجودها. فمنذ عام ١٩٤٧، وفي سبيل المساعدة على الإعمار الاقتصادي للمناطق التي دمّرتها الحرب العالمية الثانية، أنشأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي اللجنة الاقتصادية لأوروبا واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ. وحظيت كذلك أمريكا اللاتينية، عام ١٩٤٨، بلجنة اقتصادية تابعة للأمم المتحدة. وفي عام ١٩٥٨، أنشئت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا على أنه كان لمنطقة غربي آسيا أن تنتظر ما يناهز ربع القرن لترى أخيراً مولد لجنتها الإقليمية الخاصة بها.

٦- وكانت الفكرة الأساسية التي انطوى عليها اقتراح أولي تقدّمت به الجمعية العامة للأمم المتحدة، عام ١٩٤٨، هي أن من شأن التعاون فيما بين بلدان الشرق الأوسط أن يرفع مستواها الاقتصادي والمعيشي، وأنّ التعاون الوثيق مع منظمة الأمم المتحدة وهيئاتها الفرعية، بالإضافة إلى المنظمات الإقليمية في الشرق الأوسط، كجامعة الدول العربية، سوف يسهّل هذا التعاون.

٧- غير أنّ مسألة النزاع بين إسرائيل والعرب أضفت، طوال تلك السنين، بعداً سياسياً على علاقات هذه المنطقة بالمجتمع الدولي، جعل مسألة التنمية الاجتماعية والاقتصادية تتراجع إلى المقام الثاني. بقي أن نقول إن النزاع الإسرائيلي العربي، ولئن كان العقبة الرئيسية، فلم يكن قط العامل الوحيد لعدم الاستقرار والتوتر في الشرق الأدنى طوال تلك الفترة من ١٩٤٩ إلى ١٩٧٣، إذ اتسمت كذلك بعدّة منازعات أهلية داخل البلدان العربية وفيما بينها.

٨- وكانت هناك مرحلة وسطى بإنشاء المكتب الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة في بيروت عام ١٩٦٣ بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ٩٥٥ (د-٣٦) كإجراء مؤقت. وبعد خمسة وعشرين عاماً، ظلت الأسباب التي أدّت إلى فشل فكرة إنشاء لجنة إقليمية عام ١٩٤٩ قائمة بصورة راهنة. لقد مضى الزمن، لكنّ العلاقات بين إسرائيل وبلدان المنطقة لم تزل متوترة، عدائية الطابع. على أن الشرق الأوسط كان قد تغيّر، في ما يناهز الخمسة والعشرين عاماً، وتفتّح الوعي بالمصالح الاقتصادية الإقليمية، عن طريق جامعة الدول العربية ومنظمة الأقطار العربية المصدِّرة للبترول، وحتى بفضل مكتب الأمم المتحدة الاقتصادي والاجتماعي في بيروت. ومن جهة ثانية، كانت موازين القوى في نطاق الأمم المتحدة قد تغيّرت تغيّراً عميقاً؛ فمنذ السبعينات، لم تعد بلدان الغرب تتحكم بالتصويت في الجمعية العامة وفي المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

٩- وفي هذا السياق، تأسست اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا (الاكوا)، بفضل جهود لبنان خاصة، بصورة رسمية عام ١٩٧٣؛ ففي ٩ آب/أغسطس ١٩٧٣، وبفضل الروح القتالية للوفد اللبناني، تؤيده بلدان الجنوب وبلدان الكتلة الاشتراكية، أنشأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي بقراره ١٨١٨(د-٥٥) لجنة اقتصادية لغربي آسيا، مكوّنة من البلدان العربية الاثنى عشر التي كانت تستفيد من مكتب الأمم المتحدة في بيروت، وهي الأردن، والإمارات العربية المتحدة، والبحرين، والجمهورية العربية السورية، والعراق، وعُمان، وقطر، والكويت، ولبنان، والمملكة العربية السعودية وشطرا اليمن.

١٠- والإسكوا، على غرار باقي اللجان الإقليمية المتفرّعة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي، هي الحلقة الإقليمية لمنظومة الأمم المتحدة في الشرق الأوسط؛ ونظراً لطبيعتها الإقليمية ولانتمائها إلى المجتمع الدولي، تحتل الإسكوا موقعاً خاصاً جداً داخل "أسرة" الأمم المتحدة. وموقعها هذا كصلة وصلٍ بين منظمة الأمم المتحدة والدول الأعضاء يلقي على عاتقها واجبات ومهمة واسعة النطاق.

١١- ورسالة الإسكوا الأساسية، إزاء بلدان المنطقة، هي تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية بتنسيق التعاون الإقليمي بين هذه البلدان ومؤسسات الأمم المتحدة العاملة في المنطقة، مع إشراك المنظمات الإقليمية الكثيرة بذلك.

١٢- وبقيت المهمة التي أسندتها الأمم المتحدة إلى الإكوا على حالها نسبياً من عام ١٩٧٤ إلى حين إعادة التنظيم الهيكلي في الفترة ١٩٩٢-١٩٩٤. لكنّ الاكوا شهدت، مثلها في ذلك مَثَلُ سائر اللجان الإقليمية، بعض الإصلاحات الطفيفة في عامي ١٩٧٧ و١٩٨٥.

١٣- والواقع أن مسألة انضمام مصر وتمثيل فلسطين في اللجنة طُرحت في فترة مبكرة. أما مصر - التي كانت تنتمي آنذاك إلى اللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة - فقد رجّح كفتها دورُها كدولة عظمى إقليمية في الشرق الأوسط، وتمكّنت من أن تصبح عضواً في الاكوا عام ١٩٧٧. وأما فلسطين، فإن اعتراف الجمعية العامة بمنظمة التحرير الفلسطينية سمح للمجلس الاقتصادي والاجتماعي باتخاذ القرار

٢٠- وتقوم اللجنة على ثلاثة عناصر رئيسية هي: الدورة الوزارية، ويحضرها ممثلو الدول الأعضاء وتتألف منهم الهيئة التشريعية للجنة؛ واللجنة الفنية، المسؤولة عن تحديد السياسة العامة للجنة؛ والأمانة التنفيذية، التي تُعتبر الجهاز التنفيذي للجنة. ويدير الأمين التنفيذي هذه الأمانة وكل الشُعب الإدارية والفنية للجنة؛ ويعيّنه الأمين العام للأمم المتحدة بالتشاور مع الدول الأعضاء.

٢١- وفي شهر أيار/مايو ١٩٨٩، أنشأت اللجنة، تعزيزاً لأداء الإسكوا ودورها، الهيئة الاستشارية المكوّنة من رؤساء البعثات الدبلوماسية للدول الأعضاء، المقيمين في البلد المضيف لمقر الإسكوا، وهي مسؤولة عن دراسة نقاط التفاعل الرئيسية بين الدول الأعضاء والمنطقة والأمانة التنفيذية.

٢٢- تحدّد الموارد المالية المتاحة للجنة إلى حدّ بعيد توجهاتها وقدرتها على العمل. ولميزانية الإسكوا ثلاثة مصادر تمويل رئيسية هي: الميزانية العادية، التي تقرّرها بالتصويت اللجنة الخامسة التابعة للجمعية العامة لكل فترة سنتين؛ والموارد الخارجة عن الميزانية، وهي مكوّنة من الدعم المالي الذي تقدّمه مؤسسات الأمم المتحدة الأخرى، ومنها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكّان، والوكالات المتخصصة؛ ومن المنح الثنائية؛ وأخيراً من صندوق تبرعات الدول الأعضاء.

٢٣- ومن أبرز خصائص اللجان الإقليمية في منظومة الأمم المتحدة أنّها هيئات حكومية دولية إقليمية، تحترم المبدأ الديمقراطي القائل "لكل منظمة صوت واحد"، في حين أنّ كثيراً من برامج الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصّصة يأخذ بمبدأ نسبة الأسهم، المعمول به داخل مؤسسات بريتون وودز، إذ يحدّد ما لكل دولة من مساهمة مالية (حصتها) سلطتها داخل المؤسسة (على غرار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي). وللجان الإقليمية سمة خاصة بالفعل، تميّزها عن سائر أجهزة الأمم المتحدة، هي أنّها تسوسها هيئة حكومية دولية هي الدورة الوزارية، القادرة على تمثيل المنطقة تمثيلاً حقيقياً.

٢٤- إنّ مهمة الإسكوا، هي على غرار أخواتها في المناطق الأخرى، تنسيق أنشطة مختلف هذه الوكالات المتخصّصة والهيئات الفرعية، بغرض تلافي الازدواجية ومحاولة تهيئة شيء من التضافر فيما بينها في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية الإقليمية.

٢٥- ولسنا هنا بصدد رسم صورة متكاملة للتعاون بين الإسكوا وحشد وكالات ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة، صورة تشمل حتى الأنشطة المؤقتة والمحدودة، بل نرمي إلى التعريف بمختلف أشكال التعاون، بتقديم أمثلة على بعض حالات التعاون المثمرة. وسنقتصر على بيان التعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة، وهي من مؤسسات الأمم المتحدة؛ ومع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) ومنظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة (الفاو)، من الوكالات المتخصّصة؛ ومع منظمة التجارة العالمية، من المؤسسات التي تقيم علاقات تعاون مع الأمم المتحدة. ومن وجهة مؤسسية وشكلية، تتنوع الأشكال التي يتخذها التعاون بين الإسكوا وباقي مؤسسات الأمم المتحدة تنوعاً كبيراً.

٢٦- ودور اللجنة، بما هي حلقة إقليمية من حلقات منظومة الأمم المتحدة، هو تزويد هيئات المنظمة الدولية بالمعلومات وتنسيق أنشطتها على الصعيد الإقليمي. أما سياسات الإسكوا وبرنامج عملها فتحددها قرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

٢٧- ووتيرة حياة المنظمة الدولية في المجال الاقتصادي والاجتماعي هي من وتيرة المؤتمرات العالمية الرئيسية، التي تركزّ على موضوع خاص وتعبئ المنظومة للعمليات التحضيرية لها، كما تعبئها بوجه أخص

٢٠٨٩ (د-٦٣) في ٢٢ تموز/يوليو ١٩٧٧ الذي يمنح المنظمة الحق في عضوية اللجنة. ولا بدّ لنا هنا من الإشارة إلى دور اللجنة الرائد، إذ كانت أول محفل دولي خصص مقعداً لمنظمة التحرير، تشغله بكامل ما للحكومات الأخرى من حقوق وامتيازات فأصبح عدد الأعضاء ١٤ عضواً. وفي عام ١٩٩٠، كان من نتائج توحيد شطري اليمن في دولة واحدة إعادة عدد الأعضاء في اللجنة إلى ١٣ عضواً.

١٤- وبناءً على اقتراح قدّمه أعضاء الاكوا، طلبت اللجنة من المجلس الاقتصادي والاجتماعي اعتماد اسم "اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا" لإبراز البعد الاجتماعي للتنمية في أنشطة الاكوا بصورة أوضح. وتبنّى المجلس هذا الاقتراح بقراره ٦٩/١٩٨٥، المؤرخ في ٢٦ تموز/يوليو ١٩٨٥، الذي أصبحت الاكوا بموجبه: الإسكوا. والحق أنّ هذا التعديل في الاسم لم يغيِّر ولاية اللجنة، بل كيّفها بما يلائم سياقاً إقليمياً، كانت المسائل الاجتماعية تبرز فيه على نحوٍ أظهر منذ بداية الأزمة الاقتصادية، وبما يوافق تطوّر الاهتمامات الدولية واهتمامات الأمم المتحدة المتصلة بالتنمية.

١٥- وفي إطار الإصلاح العام لمنظمة الأمم المتحدة، الذي بدأ في مطلع التسعينات، والذي كان هدفه تنشيط المنظمة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، وعلى أثر بعثة لمكتب المراقبة الداخلية (مكتب التفتيش والتحقيق سابقاً)، شرعت الإسكوا في عملية إعادة تشكيل هيكلي. وقد حدّدت الأمانة التنفيذية ثلاث أولويات أساسية لعمل اللجنة هي: (أ) إدارة الموارد الطبيعية والبيئة؛ (ب) وتحسين نوعية الحياة لشعوب المنطقة؛ (ج) وتهيئة بيئة مؤاتية لتنمية التعاون الاقتصادي الإقليمي.

١٦- ولإنجاز إعادة التنظيم الهيكلي هذه، دمجت الإسكوا الشُعَب الخمس عشرة في إطار خمسة برامج فرعية موضوعية، متعددة التخصصات. وإعادة تنظيم برامج العمل هذه تسلّط الضوء عمداً، من وجهة بنيوية وشكلية، على العمل المشترك بين عدة تخصصات، مما يفرض تنسيقاً وتعاوناً لا يسهل دائماً إيجادهما في أساليب العمل.

١٧- والإسكوا، في نظر عدة مراقبين، لم تستقر يوماً في مكان معين. وليس عدم الاستقرار هذا إلاّ صورة لأوضاع المنطقة نفسها. غير أنّ هذا الترحال لم يكن بسبب الأمم المتحدة ولا بسبب اللجنة؛ بل ان الأحداث الإقليمية هي التي كانت تفرض في كل مرة انتقال الإسكوا من بلد إلى آخر. واللجنة بترحالها هذا مرآة صادقة لعدم الاستقرار المزمن الذي تعانيه المنطقة منذ الحرب العالمية الثانية، ولا شك في أنّه كان العامل الرئيسي في تقييد أنشطة اللجنة نوعياً وكمياً، منذ إنشائها في عام ١٩٧٤. ولا نزاع في أن عمليات الانتقال هذه المختلفة قد أثرّت في استمرارية عمل اللجنة.

١٨- **أما الفصل الثالث**، فيتناول العلاقات بين الإسكوا ومنظمة الوصاية عليها، أي منظمة الأمم المتحدة. وهو يعرض لهيكليات اللجنة وتطور الموارد المالية والبشرية المخصّصة لها، كما يعرض لدورها بالنظر إلى الموضوعات الكبرى الصادرة عن المؤتمرات العالمية التي نظمتها الأمم المتحدة؛ ويوضح كذلك كيف أقامت اللجنة، على مرّ الأيام، أنواعاً شتى من التعاون مع مختلف الوكالات والمؤسسات الدولية المتخصّصة.

١٩- والإسكوا هي، قبل كل شيء، هيئة تابعة لمنظمة الأمم المتحدة، تحدّد عملها ولايتها وما يمدّها به من موارد المجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة. وتتبلور في نطاق هذه المنظومة الاتجاهات العالمية الرئيسية المتصلة بالتنمية، هذه الاتجاهات التي تسترشد بها أعمال اللجنة.

لتنفيذ برامج العمل والأولويات التي يعتمدها كل من المؤتمرات. والواقع أن تنظيم هذه الاجتماعات ومتابعتها يعبّئان ويعيدان توزيع الأموال على أجهزة الأمم المتحدة ومؤسساتها، ويتيحان للجان الإقليمية أن ينصبّ عملها على موضوعات محفزة، ببعض الموارد المالية المحدّدة. والإسكوا، على غرار سائر اللجان الإقليمية، تعمل كهمزة وصل بين اهتمامات المجتمع الدولي، واهتمامات المنطقة.

٢٨- يتناول **الفصل الرابع** مسألة أساسية، هي مسألة قاعدة الإسكوا الإقليمية؛ وهو يُرجع علاقاتها بالمنظمات الإقليمية إلى إطارها التاريخي، إطار صعوبات إقامة اللحمة والتكامل بين بلدان هذه المنطقة التي يعصف بها التوتّر بأنواعه؛ ويحاول هذا الفصل أيضاً الإحاطة بما توليه الدول الأعضاء من اهتمام للجنتها، ولا سيما عن طريق التعاون الفنّي. وهو يسلّط الضوء خاصة على التطور الملحوظ لاندماج اللجنة في وسطها الإقليمي وتكاملها معه وما أدى اليه ذلك من ازدياد مصداقيتها وشرعيتها.

٢٩- من الأهداف الرئيسية للجنة أن تمثّل دولها الأعضاء وأن تدافع عن مصالح المنطقة. وتنظر هذه الدراسة في مختلف الأشكال التي يتخّذها اشتراك اللجنة في تعزيز التكامل الإقليمي، ولا سيّما في مناحي تعاونها مع باقي المنظمات الحكومية الدولية في المنطقة. وقد أقامت الإسكوا، منذ إنشائها عام ١٩٧٤، علاقات، وعقدت اتفاقات مع أهم المنظمات الإقليمية الحكومية الدولية في غربيّ آسيا، وخاصة مع : جامعة الدول العربية والمنظمات التابعة لها، ومجلس الوحدة الاقتصادية العربية ومنظمة الأقطار العربية المصدّرة للبترول.

٣٠- ويحرص موظفو الإسكوا دائماً، على تحقيق الانتماء بينها وبين الدول الأعضاء، لتكون اللجنة لجنتها بكل ما في الكلمة من معنى. وقد عملت الإسكوا باطّراد منذ عام ١٩٨٢، بعد انشاء اللجنة الفنية، ثم في التسعينات، بعد إنشاء مختلف اللجان الفنية الموضوعية، على مضاعفة جهودها لزيادة اشراك الدول الأعضاء في إعداد برامج عملها وفي متابعتها. وإنما يجسّد هذا حرص الأمانة التنفيذية حرصاً مستديماً على تحسين مشاركة الدول الأعضاء، كيما تعتبرها هذه الدول محفلاً إقليمياً في خدمة منطقتهم اقتصادياً واجتماعياً.

٣١- وقد تعاظم اهتمام الدول الأعضاء بالتعاون الفني واشتدّ منذ نهاية الثمانينات؛ وأضحت الإسكوا، في أقل من خمسة وعشرين عاماً، قطباً مرجعياً إقليمياً فعلياً في مجال الخبرة الاستشارية الفنية، وذلك، على حد سواء، لدى مختلف منظمات الأمم المتحدة ولدى الدول الأعضاء أو المنظمات الإقليمية، التي كثيراً ما يعمل لها خبراء الإسكوا الاستشاريون عند تنظيم حلقات أو دورات تدريبية. وما لهذا المجال من مجالات الأنشطة من أهمية كبرى يكمن في أنه تنفيذي وأنه مكيَّف بما يلائم طلب الدول؛ وهو أيضاً أداة جيدة جداً للاتصالات، لأن فيه جلاءً لصورة اللجنة المرتسمة لدى الدول الأعضاء وداخل الأمم المتحدة.

٣٢- وفي سبيل تمويل المشاريع الإقليمية، بحثت اللجنة عن حلول لجمع أموال تكميلية للموارد المقدَّمة من ميزانية الأمم المتحدة العادية ومن خارج الميزانية. وفي دورة عام ١٩٧٦، جرى إنشاء صندوق تبرّعات لتمويل أكبر عدد ممكن من الخدمات والمشاريع في المجالات الاقتصادية والاجتماعية لصالح أقل البلدان نمواً في المنطقة. وفي دورة عام ١٩٨٠، تقرّر توسيع نطاق الأنشطة التي يمكن تمويلها من هذا الصندوق، بحيث يشمل الدراسات الإحصائية والدراسات التحليلية ودورات التدريب وخدمات الخبراء المستشارين في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية. وكانت الغاية من وراء هذا الصندوق أصلاً أن يكون أداةً لتضامن البلدان الغنية في المنطقة مع البلدان الفقيرة، والتعويض عن ضآلة الاعتمادات التي تخصّصها الأمم المتحدة للمشاريع التنفيذية. صحيح أنّ البلدان المصدّرة للنفط، كالمملكة العربية السعودية والعراق والكويت

وقطر، هي التي ساهمت بصورة خاصة في تمويل هذا الصندوق، لكنّ الصحيح أيضاً أن المبالغ الممنوحة هزيلة وضئيلة.

٣٣- **أما الفصل الخامس** - والأخير - فيتناول ما تقوم به الإسكوا من أنشطة متعدّدة، ولا سيما بما تعكسه مطبوعاتها والمؤتمرات والدورات التدريبية التي نظّمتها. وهو يسلّط الضوء على مدى اندراج أبحاثها وخبرتها، في آنٍ معاً، في عداد الاهتمامات الإنمائية الدولية وفي تطوّر المنطقة اقتصادياً واجتماعياً.

٣٤- إن دراسة خمس وعشرين سنة من الإنتاج المدوَّن، انطلاقاً من القوائم الوثائقية، يُبرز اتجاهاً أولاً عاماً: في غضون السنوات الخمس عشرة الأولى من وجودها، التزمت الإسكوا بحزم بالنهوض بالتنمية الاقتصادية، نهوضاً كانت سمته الظاهرة الاتجاه الفني وإرادة تشجيع تكوين رأس المال والتخطيط، ومن شأن كليهما أن يتمخّض عن التقدّم والحداثة. لكن الأبحاث الاقتصادية في السنوات الأخيرة تعكس تكيّف رؤية التنمية هذه لملاءمة خطاب الاقتصاد الدولي وواقعه: وهي تتناول تأثير التكيّف الهيكلي والانفتاح التجاري والخصخصة وعملية السلام في اقتصادات المنطقة.

٣٥- وبالإضافة إلى ذلك، برز إلى حيّز الوجود، اعتباراً من أواخر الثمانينات، وعي أغنى بمسائل رأس المال البشري والمؤسسات والتنمية الاجتماعية. ويعكس هذا في آنٍ معاً حالة أزمة اقتصادية إقليمية وتفتّحاً للوعي على الصعيد الدولي، توصله المؤسسات الكبرى (البنك الدولي والأمم المتحدة) وعي بضرورة استشراف منظور جديد للتنمية. ومنذ عام ١٩٩٢، بات التنظيم الهيكلي يمثّل هذا التغيّر في الاتجاه، مع إنشاء شعبة قضايا التنمية الاجتماعية وسياساتها.

٣٦- وهكذا نرى أنّ التوجّه الاجتماعي للجنة، الذي تكرّس عام ١٩٨٥ مع تغيير اسمها (من اكوا إلى إسكوا) قد احتاج إلى بعض الوقت قبل أن يتخذ شكله الرسمي، بل أنه لا يزال - فيما يبدو - قليل النضج والملاءمة حتى السنوات الأخيرة. وأضحى هذا التوجه جزءاً لا يتجزأ من البُنى الهيكلية مع إعادة التنظيم في فترة سنتي ١٩٩٤ - ١٩٩٥. واعتباراً من التسعينات، أجريت دراسات عن تأثير الأزمة والتكيف الهيكلي في التنمية الاجتماعية، وفي مشكلة المخدرات والإجرام، ومشاكل الشباب وغير ذلك من المشاكل، علماً بأن مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، الذي عُقد في كوبنهاغن عام ١٩٩٥ ، قد كان بلا شك هو الحافز الذي أثار هذا الاهتمام.

٣٧- وأما الاتجاه العام الثاني، فيتصل بالتزام الإسكوا بالتعاون الإقليمي: ولئن طُرحت، عام ١٩٧٤، مسألة السوق العربية المشتركة، فإن الصيغ اللاحقة تركز أولاً على التعاون الإقليمي في مجالات مستهدفة بقليل أو كثير: التكنولوجيا، الصناعة، التجارة، فضلاً عن مواءمة وتحسين مناهج الإحصاء والمحاسبة أو طرائق المقارنة الدولية (معادلات القوة الشرائية مثلاً). وتندرج هذه الاتجاهات، بادئ ذي بدء، في آفاق التعاون بين بلدان الجنوب لأجل التنمية، ثم - بعد الثمانينات - في أسس الخطاب عن العولمة وتعزيز الأقطاب الإقليمية. وأما في التسعينات، فهي تستمد جزءاً من معناها من تجسد عملية السلام واقعاً، وهي تتصل بالتعاون الاقتصادي اتصالاً حميماً.

٣٨- ومن الموضوعات الرئيسية، كانت الزراعة والتنمية الريفية، حتى مطلع التسعينات، محوراً من المحاور الأساسية لبرامج عمل الإسكوا. كما أن اللجنة بذلت، في مجال تصنيع المنطقة، كثيراً من الجهد بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) ومع شركاء إقليميين متنوّعين، ولا سيما المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين. وقد دأبت على النهوض بالتعاون الإقليمي، وخاصة في مجال

المشاريع الصناعية المشتركة، والسلع الرأسمالية، والتخطيط الصناعي، لكنّ النتائج أتت محدودة، دون المطلوب، فإن كثيراً من المشاريع لم تتجاوز، مع الأسف، مرحلة دراسة الجدوى. وشجّعت الإسكوا وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة كذلك، إلى حد بعيد، وعي بلدان المنطقة بمشاكل البيئة، ولا سيّما في مجال مياه الشرب، والمياه البحرية ومكافحة التصحّر.

٣٩- ويشكّل تطوّر معالجة المسائل الاجتماعية في إنتاج الإسكوا الكتابي دراسة حالة، تسمح ببيان مدى كون عمل اللجنة همزة وصلٍ بين موضوعات الأمم المتحدة، مع انضمامها إلى حملات كبرى أطلقها إعلان عقود دولية، أو مؤتمرات عالمية، من جهة؛ ومن جهة ثانية، بينها وبين تجذرها في تطورات المنطقة ومصلحة الدول الأعضاء. وهذا التطور يبرز أيضاً بوضوح عملية دمج العنصر الاجتماعي في عمل اللجنة، حيثما كانت مهمتها الأولى مقرّرة في ميدان الاقتصاد وحسب.

٤٠- ومنذ المؤتمر العالمي للسنة الدولية للمرأة الذي انعقد في مكسيكو عام ١٩٧٥، تعاونت الإسكوا مراراً مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة لتعزيز دمج ومساهمة نساء بلدان غربي آسيا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ونجد بين الأولويات الرئيسية التي حدّدتها الإسكوا في هذا المجال الموضوعات التقليدية في محافل الأمم المتحدة أي: مسألة العمالة والفقر ومحو الأمية وتعزيز المنظمات غير الحكومية للمرأة بصفتها ممثلة للمجتمع المدني.

٤١- أما القضيّة الفلسطينية، فمحاور عمل الإسكوا بصددها تقوم على إجراء دراسات في جوانب شتى لأوضاع فلسطين تحت الاحتلال، وتقديم المساعدات واتخاذ تدابير عملية لتحسين أوضاع معيشة الشعب الفلسطيني وتقديم المعونة للعثور على حلول لما يعانيه من مشاكل.

٤٢- قامت اللجنة، منذ ما يناهز خمسة وعشرين عاماً، بنشر عدد ضخم من الدراسات والبحوث، وبتنظيم أكثر من مئة وخمسين حلقة دراسية ومؤتمر ودورة تدريبية، وهي توفِد - في كل عام - نحو أربعين بعثة للتعاون الفني إلى مختلف الدول الأعضاء . وقد ساهمت هذه الكمية الجليلة المتنوّعة من الأعمال، التي كثيراً ما تم الاضطلاع بها في ظروف عصيبة، مساهمة كبرى في تحسين معرفة مشاكل المنطقة الاقتصادية والاجتماعية لدى الدول الأعضاء والمنظمات الإقليمية وفي المجتمع الدولي بوجه عام.

٤٣- ولا يمكن بحال غضّ النظر عن دورها كصلة وصل بين المجتمع الدولي والمنطقة، فإنّ مجموع الاجتماعات الإقليمية، والدراسات التي أُجريت حول أهم مواضيع اهتمام المنطقة وربطها بالأوضاع العالمية يبلغ أعداداً كبرى. وتُعتبر اللجنة، في بعض المجالات كالإحصاء والمياه والديموغرافيا، أو دراسة المسائل الاجتماعية، كالفقر والمرأة والمعاقين، مرجعاً دولياً بخصوص المنطقة، لا يمكن الاستغناء عنه. واستطاعت اللجنة، في بعض المواضيع، أن تتجاوز السعي إلى الظهور بمظهر المهتم بالطراز الدولي الشائع وأن تقوم بعمل متعمّق، في الحقبة التي أتاحت لحكومات المنطقة أن تتّخذ المواقف بوعي.

٤٤- وأدت الإسكوا، في هذا الاتجاه وفي بعض المجالات، دور القطب المتميّز؛ ومع ذلك، فقليلة هي القطاعات التي تسنّى لهذه المؤسسة بصددها أن تقوم فعلاً بما لها من وظيفة تنسيق السياسات الإقليمية فيما بين الدول الأعضاء، بل حتى في نطاق منظومة الأمم المتحدة.

٤٥- وقد اصطدمت اللجنة، منذ أول عهدها بالنشوء، بمشكلتين رئيسيتين هما: عدم الاستقرار الإقليمي وضآلة مواردها المالية التنفيذية.

٤٦- والإسكوا هي أيضاً، منذ خمسة وعشرين عاماً، مرآة صادقة لتطور الأنماط الدولية السائدة في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ومع أنها تأثرت تأثراً بالغاً في أول عهدها بنموذج النظام الاقتصادي الدولي الجديد، فقد تحرّرت إلى حدٍ ما من نير أيديولوجية العالم الثالث كيما تتطور، في غضون الثمانينات وخاصة التسعينات، ماضية باتجاه روح عملية أوضح، لم يكن تأثير مؤسسات بريتون وودز غائباً عنها بالكلية. وبهذا نرى أنّ تاريخ الإسكوا يلتقي بتاريخ تطور مفهوم التنمية الاقتصادية والاجتماعية داخل الأمم المتحدة.

٤٧- وعلى ذلك، فإنّ طبيعتها الحكومية الدولية، وعملها الذي يسوقها إلى ربط دول المنطقة ببعضها البعض، ويقودها أحياناً إلى حمل هذه الدول على أن تعتمد إعلانات مشتركة بصدد هذا الموضوع أو ذاك، وبطبيعة الحال أنشطتها في مجال التعاون الفني - إن ذلك كله يرسّخ جذورها بلا أدنى شك كمؤسسة إقليمية.

٤٨- وعلى مدى خمسة وعشرين عاماً، كان من الممكن لصروف أزمة الأمم المتحدة وعدم الاستقرار المزمن في المنطقة أن تمزق هذه المؤسسة فينفرط عقدها؛ ولذا، فإن بعض المراقبين يعتبرون أن ميزتها الرئيسية هي أنها أفلحت في مقاومتها وبقائها على قيد الوجود.

٤٩- وتستهدف إعادة التشكيل الهيكلي الجارية منذ عام ١٩٩٢ سدّ ثغرات اللجنة وتصحيحها. ولئن كان من السابق لأوانه تقييم نتائج الإصلاح، فإن باستطاعتنا أنْ نؤكدّ أنّ مجموع دول المنطقة الثلاث عشرة تشعر اليوم بأنها معنيّة بأعمال الإسكوا بصورة أشد، كما يتبيّن من الطلبات المتزايدة للخبرات الاستشارية في مجال التعاون الفني، أو من مستوى أرفع لتمثيل الدول الأعضاء في دورات اللجنة.

٥٠- ومنذ عودة الإسكوا إلى بيروت عام ١٩٩٧، تثير أول نتائج إعادة التنظيم الهيكلي لبرامج العمل وعودة الاهتمام الظاهرة من قبل بلدان الخليج الغنية باللجنة تحمساً جديداً إزاءها. وهي تبدو اليوم أفضل تجهيزاً وعتاداً لمواكبة منطقة غربي آسيا في مواجهة تحديات العولمة الجديدة واعمار منطقة ممزّقة غداة اندلاع حربي الخليج.

٥١- وفي هذه الفترة التي تشهد تعرّض الإسكوا، على غرار سائر اللجان الإقليمية، لبعض الانتقادات، يتيح لنا استذكار تاريخ المؤسسة هذا بلا شك أن نحيط إحاطة أفضل بما يجب عليها أن تواجه من التحديات مع بزوغ فجر القرن الحادي والعشرين. والواقع أن أجزاء العالم التي تتصدى للعولمة على خير وجه هي اشدها تنظيماً هيكلياً وأكثرها تكاملاً اقتصادياً. ولذا، بات الرهان على إنشاء سوق مشتركة في المنطقة مطروحاً اليوم اكثر منه في أي وقت مضى، في حين تعاني المنطقة انكفاءً اقتصادياً متأزّماً، يزعزع أنظمتها السياسية ويحمل الدول على إعادة النظر في أحلافها. وإزاء مراوحة محاولات المنظمات الأخرى الحكومية الدولية مكانها بصدد مسألة التكامل الإقليمي، على الإسكوا أن تقوم بدور الرائد، الحاث على إنعاش التعاون الميداني المتعدد الأطراف. إنّ تحدياً واحداً من هذه التحدّيات يعيد طرح مسألة شفافية اللجنة وهويتها في نظر شركائها.

---